Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 4 de octubre de 2024*

Índice

I. Marco jurídico 5

A. Directiva 2014/59/UE 5

B. Reglamento MUR 6

II. Antecedentes del litigio 17

A. Situación económica de Banco Popular durante los años 2016 y 2017 17

B. Desarrollo del procedimiento de resolución 19

C. Dispositivo de resolución controvertido 20

D. Hechos posteriores a la adopción del dispositivo de resolución controvertido 23

III. Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida 23

A. Procedimiento ante el Tribunal General 24

B. Sentencia recurrida 25

IV. Pretensiones de las partes en el recurso de casación 25

V. Sobre el recurso de casación 26

A. Consideraciones preliminares 26

B. Sobre los motivos de casación primero y cuarto a sexto, basados en la infracción del artículo 296 TFUE y del artículo 18 del Reglamento MUR, en el incumplimiento del deber de diligencia que incumbe a la JUR, en la infracción del artículo 47 de la Carta y del artículo 6 del CEDH y en la vulneración del principio de contradicción 27

1. Quinto motivo de casación 27

* Lengua de procedimiento: español.

a) Alegaciones de las partes . . . 28
b) Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 29
1) Sobre la admisibilidad . . . 29
2) Sobre el fondo . . . 31
2. Primer motivo de casación . . . 35
a) Alegaciones de las partes . . . 36
b) Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 37
1) Sobre la admisibilidad . . . 37
2) Sobre el fondo . . . 37
i) Primera parte del primer motivo de casación . . . 38
ii) Segunda parte del primer motivo de casación . . . 39
3. Cuarto motivo de casación . . . 40
a) Alegaciones de las partes . . . 41
b) Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 41
4. Sexto motivo de casación . . . 42
a) Alegaciones de las partes . . . 43
b) Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 44
1) Sobre la admisibilidad . . . 44
2) Sobre el fondo . . . 44
C. Sobre el séptimo motivo de casación, basado en la infracción de los artículos 17 y 52 de la Carta y del artículo 5 TUE, apartado 4 . . . 45
1. Alegaciones de las partes . . . 45
2. Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 47
a) Sobre la admisibilidad . . . 47
b) Sobre el fondo . . . 47
D. Sobre el segundo motivo de casación, basado en la infracción de los artículos 14 y 20 del Reglamento MUR y del artículo 39 de la Directiva 2014/59, en el incumplimiento del deber de diligencia y en la infracción del artículo 296 TFUE . . . 53

1. Alegaciones de las partes . . . 53

2. Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 54

a) Sobre la admisibilidad . . . 54

b) Sobre el fondo . . . 55

1) Partes primera y cuarta del segundo motivo de casación . . . 55

2) Segunda parte del segundo motivo de casación . . . 58

E. Sobre los motivos de casación tercero y octavo, basados en la violación del derecho de propiedad y en la vulneración del principio de proporcionalidad . . . 59

1. Tercer motivo de casación . . . 59

a) Alegaciones de las partes . . . 59

b) Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 60

1) Sobre la admisibilidad . . . 60

2) Sobre el fondo . . . 60

2. Octavo motivo de casación . . . 62

a) Alegaciones de las partes . . . 63

b) Apreciación del Tribunal de Justicia . . . 64

VI. Costas . . . 64

«Recurso de casación — Política económica y monetaria — Unión bancaria — Reglamento (UE) n.º 806/2014 — Mecanismo único de resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión — Procedimiento de resolución aplicable en caso de que un ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo — Adopción de un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular Español, S. A. — Artículo 18, apartado 1 — Condiciones a las que se supedita la adopción de un dispositivo de resolución — Obligaciones de la Junta Única de Resolución (JUR) — Deber de diligencia — Obligación de motivación — Artículo 88 — Obligación de confidencialidad — Artículo 14 — Objetivos de la resolución — Venta del negocio del ente de que se trata — Condiciones de la venta y en las que puede aceptarse una oferta — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 17 — Derecho de propiedad de los accionistas — Validez del Reglamento n.º 806/2014»

En el asunto C-535/22 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 9 de agosto de 2022,

Aeris Invest Sàrl, con domicilio social en Luxemburgo (Luxemburgo), representada inicialmente por la Sra. E. Galán Burgos, el Sr. R. Vallina Hoset y la Sra. M. Varela Suárez, abogados, y, posteriormente, por los Sres. C. Jaramillo Samper y R. Vallina Hoset y por la Sra. M. Varela Suárez, abogados,

parte recurrente,

en el que las otras partes en el procedimiento son:

Comisión Europea, representada por el Sr. L. Flynn, la Sra. P. Němečková, el Sr. A. Nijenhuis, la Sra. A. Steiblytė y el Sr. D. Triantafyllou, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. J. Rivas Andrés, abogado,

Junta Única de Resolución (JUR), representada por las Sras. H. Ehlers, M. S. Fernández Rupérez y A. R. Lapresta Bienz y por el Sr. J. M. Rius Riu, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. F. B. Fernández de Trocóniz Robles, abogado, y B. Meyring y S. Schelo, Rechtsanwälte,

partes demandadas en primera instancia,

Reino de España, representado por el Sr. L. Aguilera Ruiz y la Sra. M. J. Ruiz Sánchez, en calidad de agentes,

Parlamento Europeo, representado por el Sr. J. Etienne, la Sra. P. López-Carceller, el Sr. M. Menegatti, la Sra. L. Stefani y el Sr. L. Visaggio, en calidad de agentes,

Consejo de la Unión Europea, representado por las Sras. J. Haunold, H. Marcos Fraile y A. Westerhof Löfflerová, en calidad de agentes,

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

partes coadyuvantes en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. A. Arabadjiev, Presidente de Sala, y los Sres. T. von Danwitz (Ponente), P. G. Xuereb y A. Kumin y la Sra. I. Ziemele, Jueces;

Abogada General: Sra. T. Ćapeta;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones de la Abogada General, presentadas en audiencia pública el 14 de marzo de 2024;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso de casación, Aeris Invest Sàrl solicita la anulación de la sentencia del Tribunal General de 1 de junio de 2022, Aeris Invest/Comisión y JUR (T-628/17, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2022:315), en la que dicho Tribunal desestimó su recurso, basado en el artículo 263 TFUE, por el que se solicitaba la anulación de la Decisión SRB/EES/2017/08 de la Sesión Ejecutiva de la Junta Única de Resolución (JUR), de 7 de junio de 2017, relativa a la adopción de un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular Español, S. A. (en lo sucesivo, «dispositivo de resolución controvertido»), 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; corrección de errores en DO 2017, L 320, p. 31, y en DO 2018, C 410, p. 7).

I. Marco jurídico

A. Directiva 2014/59/UE

2 El artículo 38 de la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2014, L 173, p. 190; corrección de errores en DO 2020, L 378, p. 27), titulado «Instrumento de venta del negocio», dispone lo siguiente en su apartado 2:

«Las transmisiones a las que hace referencia el apartado 1 se efectuarán en condiciones de mercado teniendo en cuenta las circunstancias específicas y de conformidad con la normativa de la Unión sobre ayudas de estado.»

3 El artículo 39 de esta Directiva, titulado «Instrumento de venta del negocio: requisitos de procedimiento», establece lo siguiente en su apartado 2:

«Sin perjuicio del marco de ayudas de estado de la Unión, cuando proceda, la venta mencionada en el apartado 1 se ajustará a los criterios siguientes:

a) será tan transparente como sea posible y no [falseará] materialmente los activos, derechos, pasivos, acciones u otros instrumentos de propiedad de dicha entidad que la autoridad se proponga transmitir, habida cuenta de las circunstancias y, en particular, de la necesidad de mantener la estabilidad financiera;

b) no favorecerá o discriminará indebidamente a ninguno de los posibles compradores;

[…]

f) se propondrá maximizar, en la medida de lo posible, el precio de venta de las acciones u otros instrumentos de propiedad, así como de los activos, derechos o pasivos considerados.

Con sujeción a lo dispuesto en la letra b) del párrafo primero, los principios recogidos en el presente apartado no impedirán que la autoridad de resolución tome contacto con compradores potenciales concretos.

[…]»

B. Reglamento MUR

4 Los considerandos 24, 26, 58 y 116 del Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 (DO 2014, L 225, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento MUR»), están redactados en los siguientes términos:

«(24) Teniendo en cuenta que solo las instituciones de la Unión pueden establecer la política de resolución de la Unión y que sigue existiendo un margen de discreción para adoptar cada dispositivo de resolución específico, es necesario prever una intervención adecuada del Consejo [de la Unión Europea] y de la Comisión [Europea], en cuanto instituciones que, de conformidad con el artículo 291 [TFUE], pueden ejercer competencias de ejecución. La evaluación de los aspectos discrecionales de las decisiones de resolución tomadas por la Junta debe ser efectuada por la Comisión. Dada la considerable repercusión que las decisiones de resolución tienen sobre la estabilidad financiera de los Estados miembros y de la Unión como tal, así como sobre la soberanía presupuestaria de los Estados miembros, es importante que se confieran al Consejo competencias de ejecución para tomar determinadas decisiones en materia de resolución. Debe ser por tanto el Consejo quien, a propuesta de la Comisión, ejerza un control efectivo de la evaluación realizada por la Junta sobre la existencia de un interés público y quien evalúe cualquier modificación significativa del importe del [Fondo Único de Resolución (en lo sucesivo, «Fondo»)] que deba utilizarse en una medida de resolución concreta. Además, deben otorgarse a la Comisión poderes para adoptar actos delegados que especifiquen en mayor medida los criterios o las condiciones que la Junta debe tener en cuenta en el ejercicio de sus distintas competencias. Dicha atribución de funciones de resolución no debe obstaculizar en modo alguno el funcionamiento del mercado interior de los servicios financieros. Por consiguiente, la [Autoridad Bancaria Europea (ABE)] debe mantener su cometido y conservar todas sus prerrogativas y funciones actuales: debe desarrollar la legislación de la Unión aplicable a todos los Estados miembros y contribuir a una aplicación coherente de la misma, así como mejorar la convergencia de las prácticas de resolución en toda la Unión.

[…]

(26) El [Banco Central Europeo (BCE)], como organismo supervisor en el marco del [Mecanismo Único de Supervisión, establecido por 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)], 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 y si no hay ninguna perspectiva razonable de que alguna medida de supervisión o del sector privado pueda impedir su inviabilidad en un plazo razonable. Si la Junta considera

que se cumplen todos los criterios para poner en marcha una resolución, debe adoptar el dispositivo de resolución. El procedimiento relativo a la adopción del dispositivo de resolución, en el que intervienen tanto la Comisión como el Consejo, refuerza la necesaria independencia operativa de la Junta, al tiempo que respeta el principio de delegación de poderes en las agencias tal y como lo ha interpretado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea […].

[…]

(58) La liquidación de un ente en graves dificultades en el marco del procedimiento de insolvencia ordinario podría poner en peligro la estabilidad financiera, interrumpir la prestación de los servicios básicos y afectar a la protección de los depositantes. En este caso, existe un interés público en la aplicación de instrumentos de resolución. Los objetivos de la resolución deben ser, por tanto, garantizar la continuidad de los servicios financieros básicos, mantener la estabilidad del sistema financiero, reducir el riesgo moral, minimizando la confianza en que habrá ayudas públicas para los entes en graves dificultades, y proteger a los depositantes.

[…]

(116) 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.»

5 Con arreglo al artículo 5, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento MUR, la JUR, al igual que el Consejo y la Comisión, estará sujeta, por un lado, a las normas técnicas vinculantes de regulación y de ejecución elaboradas por la ABE y adoptadas por la Comisión de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), se modifica la Decisión n.º 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/78/CE de la Comisión (DO 2010, L 331, p. 12), y, por otro lado, a cualesquiera directrices y recomendaciones adoptadas por la ABE de conformidad con este Reglamento.

6 El artículo 14 del Reglamento MUR, titulado «Objetivos de la resolución», dispone:

«1. Cuando actúen en el marco del procedimiento de resolución a que se refiere el artículo 18, la Junta, el Consejo y la Comisión y, cuando corresponda, las autoridades nacionales de resolución, ejerciendo sus respectivas responsabilidades, tendrán en cuenta los objetivos de esta y elegirán los instrumentos y competencias de resolución que, en su opinión, mejor se encaminen a los objetivos de la resolución fijados según las circunstancias del caso.

2. Los objetivos de la resolución a que se refiere el apartado 1 son los siguientes:

a) garantizar la continuidad de las funciones esenciales;

b) evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio, incluidas las infraestructuras de mercado, y manteniendo la disciplina de mercado;

c) proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias;

d) proteger a los depositantes cubiertos por la Directiva 2014/49/UE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantía de depósitos (DO 2014, L 173, p. 149)] y a los inversores cubiertos por la Directiva 97/9/CE [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de marzo de 1997, relativa a los sistemas de indemnización de los inversores (DO 1997, L 84, p. 22)];

e) proteger los fondos y los activos de los clientes.

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.

3. A reserva de las diferentes disposiciones del presente Reglamento, los objetivos de resolución son de importancia equivalente y se equilibrarán convenientemente según la naturaleza y las circunstancias de cada caso.»

7 El artículo 15 de este Reglamento, titulado «Principios generales que rigen la resolución», establece lo siguiente en su apartado 1:

«Cuando actúen en el marco del procedimiento de resolución a que se refiere el artículo 18, la Junta, el Consejo, la Comisión y, cuando proceda, las autoridades nacionales de resolución tomarán todas las medidas oportunas para garantizar que la medida de resolución se ajuste a los principios siguientes:

a) que los accionistas de la entidad objeto de resolución asuman las primeras pérdidas;

[…]».

8 El artículo 18 de dicho Reglamento, titulado «Procedimiento de resolución», dispone:

«1. La Junta adoptará un dispositivo de resolución de conformidad con el apartado 6 en relación con los entes y grupos mencionados en el artículo 7, apartado 2, y con los entes y grupos mencionados en el artículo 7, apartado 4, letra b), y apartado 5, siempre y cuando se cumplan las condiciones para la aplicación de dichos apartados, solo cuando considere, en sesión ejecutiva, después de recibir una comunicación con arreglo al párrafo cuarto, o por iniciativa propia, 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 (SIP)], 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.

El BCE, previa consulta a la Junta, evaluará si se cumple la condición contemplada en el párrafo primero, letra a). La Junta, en sesión ejecutiva, podrá realizar esa evaluación únicamente después de informar al BCE de su intención y solo si el BCE no la ha realizado en un plazo de tres días naturales a partir de la recepción de dicha información. El BCE facilitará sin demora a la Junta toda la información pertinente que esta solicite con objeto de llevar a cabo su evaluación.

Cuando el BCE estime que se cumple la condición a que se refiere la letra a) del párrafo primero en relación con un ente o grupo contemplados en el párrafo primero, lo comunicará sin demora a la Comisión y a la Junta.

La Junta, en sesión ejecutiva, o, en su caso, las autoridades nacionales de resolución, en estrecha cooperación con el BCE, llevarán a cabo una evaluación de la condición contemplada en el párrafo primero, letra b). El BCE también podrá informar a la Junta o a las autoridades nacionales de resolución interesadas de si considera que se cumple la condición establecida en dicha letra.

2. Sin perjuicio de los casos en que el BCE haya decidido ejercer directamente las funciones de supervisión relativas a entidades de crédito de conformidad con el artículo 6, apartado 5, letra b), del [Reglamento n.º 1024/2013], en caso de que se reciba una comunicación de conformidad con el apartado 1, o de que la Junta tenga la intención de hacer una evaluación con arreglo al apartado 1, por propia iniciativa, en relación con un ente o grupo mencionados en el artículo 7, apartado 3, la Junta deberá comunicar su evaluación sin demora al BCE.

[…]

4. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1, letra a), se considerará que un ente tiene graves dificultades o que probablemente va a tenerlas si se produce una o varias de las siguientes circunstancias:

a) que el ente haya incumplido o existan elementos objetivos que indiquen que incumplirá, en un futuro cercano, los requisitos necesarios para conservar su autorización, de forma tal que resulte justificada su retirada por parte del BCE, incluso, pero sin limitarse a ello, por haber incurrido el ente, o ser probable que incurra, en pérdidas que agoten o mermen significativamente sus fondos propios;

b) que el activo del ente sea inferior a su pasivo, o existan elementos objetivos que indiquen que lo será en un futuro cercano;

c) 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;

d) que se necesite ayuda financiera pública extraordinaria, excepto cuando, a fin de solventar perturbaciones graves de la economía de un Estado miembro y preservar la estabilidad financiera, esa ayuda financiera pública extraordinaria adopte alguna de las siguientes formas […].

[…]

5. A efectos de lo dispuesto en el apartado 1, letra c), del presente 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 expuestos en el artículo 14, mientras que una liquidación del ente a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos.

6. Si se cumplen las condiciones establecidas en el apartado 1, la Junta adoptará un dispositivo de resolución. El dispositivo de resolución:

a) someterá al ente a un procedimiento de resolución;

b) determinará la aplicación a la entidad objeto de resolución de los instrumentos de resolución a que se refiere el artículo 22, apartado 2, en particular las excepciones de la aplicación del instrumento de recapitalización interna de conformidad con el artículo 27, apartados 5 y 14;

c) determinará la utilización del Fondo para apoyar la medida de resolución de conformidad con el artículo 76 y de conformidad con una decisión de la Comisión tomada de conformidad con el artículo 19.

7. Inmediatamente después de la adopción del dispositivo de resolución, la Junta lo transmitirá a la Comisión.

En un plazo de 24 horas a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la Junta, la Comisión lo aprobará o lo rechazará teniendo en cuenta los aspectos discrecionales del dispositivo de resolución en los casos que no estén cubiertos por el párrafo tercero del presente apartado.

En un plazo de 12 horas a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la Junta, la Comisión propondrá al Consejo:

a) que rechace el dispositivo de resolución en el caso de que el dispositivo de resolución adoptado por la Junta no cumpla los criterios de interés público mencionados en la letra c) del apartado 1;

b) que apruebe o rechace una modificación significativa del importe del Fondo contemplado en el dispositivo de resolución de la Junta.

[…]

8. Si el Consejo formula objeciones a que se someta a una entidad a un procedimiento de resolución por el motivo de que no se cumple el criterio de interés público a que hace referencia la letra c) del apartado 1, la entidad en cuestión será liquidada de manera ordenada de conformidad con la legislación nacional aplicable.

[…]»

9 El artículo 20 del mismo Reglamento, titulado «Valoración a efectos de resolución», dispone:

«1. 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.

2. A reserva de lo dispuesto en el apartado 15, cuando se cumplan todos los requisitos establecidos en los apartados 1 y 4 a 9, la valoración se considerará definitiva.

3. Cuando no sea posible efectuar una valoración independiente de conformidad con el apartado 1, la Junta podrá realizar una valoración provisional del activo y pasivo del ente contemplado en el artículo 2, de conformidad con el apartado 10 del presente artículo.

4. El objetivo de la valoración será evaluar el valor del activo y el pasivo de un ente contemplado en el artículo 2 que cumpla las condiciones para la resolución establecidas en los artículos 16 y 18.

5. Las finalidades de la valoración serán las siguientes:

a) informar la determinación de si se cumplen las condiciones para la resolución o las condiciones para la amortización o conversión de instrumentos de capital;

b) si se cumplen las condiciones para la resolución, informar la decisión sobre la medida de resolución oportuna que deba adoptarse con respecto a un ente contemplado en el artículo 2;

c) cuando se aplique la facultad de amortizar o convertir instrumentos de capital pertinentes, informar la decisión sobre el alcance de la cancelación o reajuste a la baja de instrumentos de propiedad, y el alcance de la amortización o conversión de instrumentos de capital pertinentes;

d) cuando se aplique el instrumento de recapitalización interna, informar la decisión sobre el alcance de la amortización o conversión de los pasivos elegibles;

e) cuando se aplique el instrumento de la entidad puente o el instrumento de segregación de activos, informar la decisión sobre los activos, derechos, pasivos o instrumentos de propiedad que habrán de transmitirse, así como la decisión sobre el valor de todo contravalor que haya de abonarse a la entidad objeto de la resolución o, en su caso, a los titulares de los instrumentos de propiedad;

f) cuando se aplique el instrumento de venta del negocio, 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);

g) en todos los casos, garantizar que cualquier pérdida que afecte a los activos de un ente contemplado en el artículo 2 sea plenamente consignada en el momento en que se aplican los instrumentos de resolución o se ejerce la facultad de amortización o conversión de instrumentos de capital pertinentes.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en el marco de ayudas estatales de la Unión, en su caso, la valoración se basará en supuestos prudentes, por ejemplo, en lo relativo a las tasas de impago y a la magnitud de las pérdidas. La valoración no preverá ninguna potencial aportación futura de ayudas públicas extraordinarias o ayuda en forma de provisión urgente de liquidez del banco central, o ayuda en forma de liquidez del banco central atendiendo a criterios no convencionales […]

[…]

10. Cuando, por la urgencia de las circunstancias del caso, bien no sea posible cumplir los requisitos establecidos en los apartados 7 y 9, bien se aplique el apartado 3, se efectuará una valoración provisional. La valoración provisional cumplirá los requisitos establecidos en el apartado 4 y, en la medida en que lo permitan las circunstancias, los requisitos establecidos en los apartados 1, 7 y 9.

La valoración provisional a que hace referencia el párrafo primero incluirá un colchón para pérdidas adicionales, con la justificación adecuada.

11. Toda valoración que no cumpla todos los requisitos establecidos en los apartados 1 y 4 a 9 se considerará provisional hasta que una persona independiente según lo indicado en el apartado 1 haya llevado a cabo una valoración que cumpla plenamente dichos requisitos. Esta valoración definitiva *a posteriori* se efectuará tan pronto como sea posible. Podrá llevarse a cabo por separado o conjuntamente con la valoración a que se refieren los apartados 16, 17 y 18, y por la misma persona independiente, pero será distinta de dicha valoración.

Las finalidades de la valoración definitiva *a posteriori* serán las siguientes:

a) garantizar que las eventuales pérdidas sobre los activos de un ente contemplado en el artículo 2 se consignan plenamente en la contabilidad del ente;

b) informar la decisión de restablecer los derechos de los acreedores o de incrementar el valor del contravalor abonado, de conformidad con el apartado 12 del presente artículo.

12. 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.

13. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, una valoración provisional efectuada de conformidad con lo dispuesto en los apartados 10 y 11 se considerará una base válida para que la Junta decida adoptar medidas de resolución, incluso dando instrucciones a las autoridades nacionales de resolución para que asuman el control de una entidad en graves dificultades, o ejercer las competencias de amortización o conversión de instrumentos de capital pertinentes.

[…]

15. 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 los instrumentos de capital]. 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.

16. 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, la Junta velará por que una persona independiente, según lo indicado en el apartado 1, realice una valoración lo antes posible una vez que se hayan realizado la medida o medidas de resolución. Esta valoración será distinta de la efectuada de conformidad con los apartados 1 a 15.

[…]»

10 El artículo 21 del Reglamento MUR, titulado «Amortización y conversión de los instrumentos de capital», establece lo siguiente en su apartado 1:

«La Junta ejercerá la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital pertinentes de conformidad con el procedimiento establecido en el [artículo] 18 en relación con los entes y grupos mencionados en el artículo 7, apartado 2, y con los entes y grupos mencionados en el artículo 7, apartados 4, letra b), y 5, cuando se cumplan las condiciones para

la aplicación de dichos apartados, solo cuando considere, en sesión ejecutiva, después de recibir una comunicación con arreglo al párrafo segundo, o por iniciativa propia, que se cumple una o varias de las siguientes condiciones:

a) que se ha determinado que se cumplen las condiciones de resolución especificadas en los artículos 16 y 18, antes de emprender ninguna medida de resolución;

[…]».

11 El artículo 22 de este Reglamento, titulado «Principios generales de los instrumentos de resolución», dispone:

«1. Cuando la Junta decida aplicar un instrumento de resolución a un ente o grupo de los contemplados en el artículo 7, apartado 2, o a un ente o grupo de los contemplados en el artículo 7, apartado 4, letra b), y apartado 5, por cumplirse las condiciones para la aplicación [de] dichos apartados, y esta medida de resolución suponga pérdidas a cargo de los acreedores o la conversión de sus créditos, la Junta dará instrucciones a las autoridades nacionales de resolución para que ejerzan la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital pertinentes de conformidad con el artículo 21 inmediatamente antes de la aplicación del instrumento de resolución o de manera simultánea respecto a dicha aplicación.

2. Los instrumentos de resolución a que se refiere el artículo 18, apartado 6, letra b), son los siguientes:

a) el instrumento de venta del negocio;

b) el instrumento de la entidad puente;

c) el instrumento de segregación de activos;

d) el instrumento de recapitalización interna.

[…]

4. Los instrumentos de resolución se aplicarán para alcanzar los objetivos de la resolución especificados en el artículo 14, de conformidad con los principios de la resolución especificados en el artículo 15. Podrán aplicarse individualmente o en cualquier combinación, con excepción del instrumento de segregación de activos que solo podrá aplicarse conjuntamente con otro instrumento de resolución.

[…]»

12 El artículo 24 de dicho Reglamento, titulado «Instrumento de venta del negocio», está redactado en los siguientes términos:

«1. Dentro del dispositivo de resolución, el instrumento de venta del negocio consistirá en la transmisión de los siguientes elementos a un comprador que no sea una entidad puente:

a) instrumentos de propiedad emitidos por una entidad objeto de resolución, o

b) todos los activos, derechos o pasivos de una entidad objeto de resolución, o cualesquiera de ellos.

2. En lo que respecta al instrumento de venta del negocio, el dispositivo de resolución establecerá:

[…]

b) las condiciones de mercado, teniendo en cuenta las circunstancias y los costes y gastos del proceso de resolución, conforme a las cuales la autoridad nacional de resolución realizará la transmisión con arreglo al artículo 38, apartados 2, 3 y 4, de la [Directiva 2014/59];

[…]

d) las disposiciones para la venta de ese ente o esos instrumentos, activos, derechos y pasivos por parte de la autoridad nacional de resolución, con arreglo al artículo 39, apartados 1 y 2, de la [Directiva 2014/59];

e) si el cumplimiento de los requisitos de venta por parte de la autoridad nacional de resolución puede ir en detrimento de los objetivos de resolución de conformidad con el apartado 3 del presente artículo.

3. La Junta aplicará el instrumento de venta del negocio sin necesidad de cumplir los requisitos establecidos en el apartado 2, letra e), cuando determine que el cumplimiento de tales requisitos podría perjudicar a uno o más de los objetivos de resolución y, en particular, cuando se cumplan las siguientes condiciones:

a) que considere que existe un peligro real para la estabilidad financiera provocado o agravado por la inviabilidad o por la inviabilidad potencial de la entidad objeto de la resolución, y

b) que considere que el cumplimiento de los citados requisitos puede disminuir la eficacia del instrumento de venta del negocio a la hora de hacer frente a dicho peligro o alcanzar el objetivo de resolución mencionado en el artículo 14, apartado 2, letra b).»

13 El artículo 29 del Reglamento MUR regula la aplicación, por las autoridades nacionales de resolución y la JUR, de las decisiones sujetas a este Reglamento y dispone, en su apartado 5, primera frase, que la JUR publicará en su sitio web oficial una copia del dispositivo de resolución o un anuncio en el que se resuman los efectos de la medida de resolución, en particular los efectos sobre los clientes minoristas.

14 El artículo 34 de dicho Reglamento, titulado «Solicitudes de información», dispone lo siguiente en sus apartados 1 y 2:

«1. Con objeto de llevar a cabo sus funciones en virtud del presente Reglamento, la Junta, 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 las siguientes personas físicas o jurídicas toda la información necesaria para llevar a cabo las funciones que le confiere el presente Reglamento:

a) los entes contemplados en el artículo 2;

b) el personal de los entes contemplados en el artículo 2;

c) terceros a los que los entes contemplados en el artículo 2 hayan subcontratado funciones o actividades.

2. Los entes y las personas a que se refiere el apartado 1 facilitarán la información solicitada con arreglo a dicho apartado. Los requisitos del secreto profesional no eximirán a dichas personas y entes de la obligación de facilitar información. El hecho de facilitar la información solicitada no se considerará una violación de los requisitos del secreto profesional.»

15 El artículo 76, apartado 1, letra e), del Reglamento MUR dispone que, en el marco del dispositivo de resolución, la JUR podrá utilizar el Fondo, en la medida necesaria para la aplicación efectiva de los instrumentos de resolución, con el fin de pagar una compensación a los accionistas o acreedores en caso de que, a raíz de una valoración realizada con arreglo al artículo 20, apartado 5, de este Reglamento, estos hayan incurrido en pérdidas mayores que aquellas en las que habrían incurrido, según una valoración de conformidad con el artículo 20, apartado 16, de dicho Reglamento, en una liquidación con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

16 El artículo 88 del mismo Reglamento, titulado «Secreto profesional e intercambio de información», establece lo siguiente en su apartado 1:

«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 [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.

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.

Los mencionados requisitos se aplicarán asimismo a los posibles compradores con quienes se establezca contacto para preparar la resolución de un ente de conformidad con el artículo 13, apartado 3.»

17 El artículo 90 del Reglamento MUR, titulado «Acceso a documentos», está redactado en los siguientes términos:

«1. El Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo[, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43),] se aplicará a los documentos en poder de la Junta.

[…]

4. 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.»

II. Antecedentes del litigio

18 Banco Popular Español, S. A. (en lo sucesivo, «Banco Popular»), era una entidad de crédito que estaba sometida a la supervisión prudencial directa del BCE.

19 Aeris Invest es una persona jurídica de Derecho luxemburgués, que era accionista de Banco Popular.

A. Situación económica de Banco Popular durante los años 2016 y 2017

20 Los hechos relativos a la evolución de la situación económica de Banco Popular durante los años 2016 y 2017, que fueron expuestos en los apartados 26 a 46 de la sentencia recurrida, pueden resumirse del siguiente modo.

21 En 2016, Banco Popular llevó a cabo una ampliación de capital de 2 500 millones de euros.

22 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 MUR.

23 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.

24 El 10 de febrero de 2017, DBRS Ratings Ltd (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 23 anterior, y de los esfuerzos de Banco Popular para reducir su elevado *stock* de activos improductivos.

25 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.

26 A raíz de dicho anuncio, DBRS Morningstar 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.

27 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 prevista 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 presidente consejero delegado de Banco Popular fue sustituido después de menos de un año en el cargo.

28 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.

29 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.

30 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).

31 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.

32 El 16 de mayo de 2017, Banco Popular, en una comunicación de información sensible a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, indicó que compradores potenciales habían manifestado su interés en el proceso de venta privada, pero que no se había presentado ninguna oferta vinculante.

33 El 19 de mayo de 2017, la agencia Fitch Ratings Ltd degradó el *rating* a largo plazo de Banco Popular.

34 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, acerca de la situación de Banco Popular.

35 A lo largo del mes de mayo de 2017, diferentes artículos de prensa se hicieron eco de las dificultades de Banco Popular.

36 Durante los primeros días del mes de junio de 2017, Banco Popular tuvo que hacer frente a una masiva retirada de efectivo.

37 El 5 de junio de 2017, Banco Popular presentó por la mañana una primera petición de provisión urgente de liquidez ante el 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.

B. Desarrollo del procedimiento de resolución

38 En los apartados 47 a 67 de la sentencia recurrida, el Tribunal General expuso los hechos relativos al desarrollo del procedimiento de resolución, que pueden resumirse del siguiente modo.

39 El 23 de mayo de 2017, la JUR instruyó al gabinete de auditorías Deloitte (en lo sucesivo, «Deloitte»), como experto independiente, para que llevase a cabo la valoración de Banco Popular a la que se refiere el artículo 20 del Reglamento MUR.

40 El 24 de mayo de 2017, la JUR solicitó a Banco Popular, con fundamento en el artículo 34 del Reglamento MUR, 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.

41 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.

42 De los cinco compradores potenciales, dos decidieron no participar en el proceso de venta y uno fue excluido por el BCE por razones prudenciales.

43 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., firmaron un acuerdo de confidencialidad y, el 5 de junio de 2017, tuvieron acceso a la sala virtual de datos.

44 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 MUR, que tenía por objeto informar la determinación de si se cumplían las condiciones para la resolución, tal como quedan definidas en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, de dicho Reglamento.

45 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 mismo Reglamento.

46 Del apartado 61 de la sentencia recurrida se desprende que, tras esa evaluación, el BCE, a la luz de la evolución de la situación económica de Banco Popular durante los años 2016 y 2017, que se ha resumido en los apartados 21 a 37 de la presente sentencia, y, 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 podría, en un futuro cercano, 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 cercano, con arreglo al artículo 18, apartados 1, párrafo primero, letra a), y 4, párrafo primero, letra c), del Reglamento MUR.

47 Ese mismo día, Banco Popular comunicó al BCE que su Consejo de Administración había llegado a la conclusión de que el banco probablemente iba a estar en graves dificultades.

48 Los hechos relativos al proceso de venta, tal como resultan de los apartados 63 a 67 de la sentencia recurrida, pueden resumirse del siguiente modo.

49 Mediante carta de 6 de junio de 2017, el FROB comunicó la información acerca del proceso de venta y fijó un plazo de presentación de ofertas que finalizaba el 6 de junio de 2017 a medianoche.

50 El mismo día, Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, uno de los dos compradores potenciales de Banco Popular, puso en conocimiento del FROB que no presentaría ninguna oferta.

51 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 MUR. 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 e informar la decisión sobre las acciones y los instrumentos de propiedad que habían de transmitirse y el concepto de la JUR en cuanto a lo que constituían condiciones comerciales a efectos del 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.

52 El 7 de junio de 2017, Banco Santander presentó una oferta vinculante.

53 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 3.12 h y de que el precio ofrecido por este 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 controvertido

54 El 7 de junio de 2017, la JUR adoptó el dispositivo de resolución controvertido respecto de Banco Popular, con fundamento en el Reglamento MUR.

55 En los considerandos 19, 21 a 25, 26, letra c), 36 y 46 de dicho dispositivo, la JUR hizo constar que:

– el 5 de diciembre de 2016, había adoptado un plan de resolución, había determinado una estrategia de resolución y había identificado el instrumento de resolución preferido (considerandos 19, 21 y 22);

– se desprendía de la evaluación del BCE acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo que la situación de liquidez de Banco Popular se había deteriorado significativamente desde octubre de 2016, debido a la importante salida de efectivo en todos los segmentos de clientes y, en consecuencia, que dicha entidad no tenía suficientes opciones para restablecer su posición de liquidez y poder hacer frente a sus pasivos al vencimiento de estos (considerando 23);

– varias circunstancias 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 a un nuevo presidente,

  – el 10 de febrero de 2017, DBRS Morningstar rebajó la calificación de Banco Popular,

  – el 3 de abril de 2017, Banco Popular difundió una declaración pública específica 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 de 2017, 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,

  – se registró una cobertura mediática negativa y continua sobre los resultados financieros de Banco Popular y sobre el riesgo supuestamente inminente de quiebra o de iliquidez como consecuencia del aumento de las retiradas de depósitos,

  – el 6 de junio de 2017, DBRS Morningstar y Moody's rebajaron la calificación de Banco Popular (considerando 24);

– las circunstancias anteriores tuvieron como resultado importantes salidas de depósitos (considerando 25);

– Banco Popular había recibido una primera provisión urgente de liquidez el 5 de junio de 2017, no mediando objeción del BCE, pero que el Banco de España no había podido concederle una provisión urgente de liquidez adicional [considerando 26, letra c)];

– el 6 de junio de 2017, Banco Popular había comunicado al BCE que su Consejo de Administración había llegado a la conclusión de que el banco probablemente iba a estar en graves dificultades (considerando 36);

– 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 (considerando 46).

56 A tenor del artículo 1 del dispositivo de resolución controvertido, la JUR, al considerar que se cumplían las condiciones del artículo 18, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento MUR, decidió someter a Banco Popular a un procedimiento de resolución a partir de la fecha de la resolución.

57 A este respecto, como se desprende de los artículos 2 a 4 de dicho dispositivo de resolución, la JUR consideró, primero, que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo; a continuación, que no había medidas alternativas que pudieran corregir esta situación de Banco Popular en un período de tiempo razonable, y, por último, que era necesario adoptar una medida de resolución en forma de instrumento de venta del negocio de ese banco para garantizar la continuidad de las funciones esenciales de dicha entidad y evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, en particular en España.

58 En consecuencia, en el artículo 5, apartado 1, del dispositivo de resolución controvertido, 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 MUR] 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.»

59 El artículo 6 del dispositivo de resolución controvertido precisaba los detalles relativos a la amortización y a la venta del negocio. De este modo, en el artículo 6, apartado 1, de dicho 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 controvertido 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».

60 El artículo 6, apartado 3, del dispositivo de resolución controvertido 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 el FROB.

61 En el artículo 6, apartado 5, de dicho dispositivo de resolución, la JUR indicó que ejercía las facultades que tenía atribuidas en virtud del artículo 24, apartado 1, letra a), del Reglamento MUR, 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.

62 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.

63 El dispositivo de resolución controvertido fue sometido a la Comisión para su aprobación el 7 de junio de 2017.

64 Ese mismo día, la Comisión adoptó la Decisión 2017/1246, por la que se aprobó el dispositivo de resolución controvertido, y la notificó a la JUR. Como figura en el considerando 4 de dicha Decisión:

«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 18, apartado 5, del [Reglamento MUR].»

65 Igualmente el 7 de junio de 2017, la JUR notificó el dispositivo de resolución controvertido al FROB y publicó en su sitio web un anuncio informando sobre la adopción de este dispositivo, acompañado de un documento en que se resumían los efectos de la resolución.

66 También en esa fecha, el FROB adoptó las medidas necesarias para ejecutar el dispositivo de resolución controvertido, con arreglo al artículo 29 del Reglamento MUR.

D. Hechos posteriores a la adopción del dispositivo de resolución controvertido

67 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 MUR, realizada a fin de evaluar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si Banco Popular hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario. El 31 de julio de 2018, Deloitte envió a la JUR una adenda a esa valoración en la que se corregían algunos errores de forma.

68 El 11 de julio de 2017, la JUR publicó en su sitio web una versión no confidencial del dispositivo de resolución controvertido. En esa versión, la JUR censuró determinada información que figuraba en los considerandos 23 a 26 de tal dispositivo, relativa a la crisis de liquidez de Banco Popular, y partes significativas del artículo 6, apartados 3 y 4, de dicho dispositivo, relativas al ejercicio de la competencia de amortización y conversión.

69 En julio de 2017, el BCE publicó en su sitio web una versión no confidencial de su evaluación acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

70 El 2 de febrero y el 31 de octubre de 2018, la JUR publicó versiones no confidenciales menos censuradas del dispositivo de resolución controvertido, en las que ya figuraba determinada información censurada con anterioridad, a la que se ha hecho referencia en el apartado 68 anterior, con excepción de algunos datos cuantitativos. En este contexto, publicó asimismo versiones no confidenciales de las valoraciones 1 y 2.

III. Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida

71 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal General el 18 de septiembre de 2017, la recurrente interpuso un recurso de anulación del dispositivo de resolución controvertido y de la Decisión 2017/1246.

A. Procedimiento ante el Tribunal General

72 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 15 de noviembre de 2017, la JUR solicitó a dicho Tribunal, en aplicación del artículo 92, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, que acordara diligencias de prueba en relación con la aportación de determinados documentos mencionados en el anexo de dicha solicitud. Mediante decisión de 30 de noviembre de 2017, el Tribunal General decidió no acoger esta solicitud de diligencias de prueba en esa fase del procedimiento.

73 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal General, respectivamente, los días 6 y 30 de noviembre de 2017 y 5 y 13 de diciembre de 2017, Banco Santander, el Consejo, el Reino de España y el Parlamento Europeo solicitaron intervenir en el procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión y de la JUR. Mediante resoluciones respectivas de 6 de agosto de 2018 y de 12 de abril de 2019, el Tribunal General admitió dichas intervenciones.

74 El 16 de febrero de 2018, el Tribunal General, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, instó a la JUR a aportar la última versión no confidencial del dispositivo de resolución controvertido 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.

75 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal General el 21 de enero de 2020, la recurrente formuló un motivo nuevo con arreglo al artículo 84 de dicho Reglamento de Procedimiento. La Comisión, la JUR, el Reino de España, el Parlamento, el Consejo y Banco Santander presentaron sus observaciones en los plazos señalados.

76 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 2 de octubre de 2020, la recurrente presentó una nueva proposición de prueba, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del mismo Reglamento de Procedimiento. La Comisión, la JUR, el Reino de España, el Parlamento, el Consejo y Banco Santander presentaron sus observaciones en los plazos señalados.

77 El 16 de marzo de 2021, el Tribunal General, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, instó a la Comisión y a la JUR a presentar diferentes documentos. Mediante escritos de 30 de marzo y de 20 de abril de 2021, la JUR respondió que los documentos requeridos eran parcial o totalmente confidenciales y que podrían presentarse si el Tribunal General adoptaba una diligencia de prueba a tal efecto.

78 Mediante auto de 12 de mayo de 2021, el Tribunal General instó 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, en los artículos 91, letra b), 92, apartado 3, y 103 de su Reglamento de Procedimiento, a que aportara las versiones íntegras del dispositivo de resolución controvertido, 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, de la carta de Banco Popular al BCE fechada el 6 de junio de 2017, incluido su anexo, y de la carta del BCE a Banco Popular de 18 de mayo de 2017.

79 Mediante auto de 9 de junio de 2021, el Tribunal General retiró del expediente las versiones confidenciales de los documentos presentados por la JUR en cumplimiento del auto de 12 de mayo de 2021 y transmitió a la recurrente, al Reino de España, al Parlamento, al Consejo y a Banco Santander la carta de Banco Popular al BCE fechada el 6 de junio de 2017, sin su anexo.

B. Sentencia recurrida

80 Para fundamentar su recurso en primera instancia, la recurrente formuló diez motivos.

81 El primer motivo de recurso se basaba en el incumplimiento de la obligación de motivación y en la violación de los derechos de defensa garantizados por los artículos 15 TFUE y 296 TFUE y por los artículos 42 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). El segundo motivo se basaba en la vulneración del principio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* y en la infracción del artículo 88 del Reglamento MUR. El tercer motivo se basaba en la ilegalidad del Reglamento MUR, por cuanto los artículos 21 y 24 de este Reglamento vulneran los principios sobre delegación de competencias. El cuarto motivo se basaba en una excepción de ilegalidad del Reglamento MUR, por cuanto los artículos 15 y 22 de este Reglamento violan el derecho de propiedad, consagrado en el artículo 17 de la Carta, y vulneran el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5 TUE, apartado 4. El quinto motivo se basaba en una excepción de ilegalidad del Reglamento MUR, por cuanto los artículos 18 y 20 de este Reglamento violan el derecho a ser oído, consagrado en los artículos 17 y 41 de la Carta. El sexto motivo se basaba en la violación del derecho de propiedad, consagrado en el artículo 17 de la Carta, y en la infracción del artículo 5 TUE, apartado 4. El séptimo motivo se basaba en la violación del derecho a ser oído, consagrado en los artículos 17 y 41 de la Carta. El octavo motivo se basaba en la infracción del artículo 18 del Reglamento MUR, en el incumplimiento del deber de diligencia y en la infracción del artículo 296 TFUE. El noveno motivo se basaba en la infracción de los artículos 14 y 20 de ese Reglamento, en el incumplimiento del deber de diligencia y en la infracción del artículo 296 TFUE. El décimo motivo se basaba en la infracción del artículo 14 de dicho Reglamento, en el incumplimiento del deber de diligencia y en la infracción del artículo 296 TFUE.

82 Mediante la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó el recurso en su totalidad.

83 En dicha sentencia, el Tribunal General desestimó igualmente las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento y de diligencias de prueba de la recurrente.

IV. Pretensiones de las partes en el recurso de casación

84 La recurrente solicita al Tribunal de Justicia que:

– Anule la sentencia recurrida.

– Estime sus pretensiones ante el Tribunal General y, en consecuencia, anule el dispositivo de resolución controvertido y la Decisión 2017/1246 y declare inaplicables los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR, con arreglo al artículo 277 TFUE.

– Condene en costas a la Comisión y a la JUR, en ambas instancias.

85 La Comisión, la JUR, el Parlamento, el Consejo, el Reino de España y Banco Santander solicitan al Tribunal de Justicia que desestime el recurso de casación y condene en costas a la recurrente.

86 En el supuesto de que el Tribunal de Justicia estime el recurso de casación y decida, con arreglo al artículo 61 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, resolver él mismo el recurso de anulación, Banco Santander solicita que, de conformidad con el artículo 264 TFUE, párrafo segundo, se limite el alcance de la sentencia que haya de dictarse, manteniendo los efectos de la venta de Banco Popular a Banco Santander. El Consejo solicita al Tribunal de Justicia, en ese mismo supuesto, que declare que nada pone en tela de juicio la legalidad de los artículos 15, 18, 20, 21, 22 y 24 del Reglamento MUR.

V. Sobre el recurso de casación

87 En apoyo de su recurso de casación, la recurrente invoca ocho motivos, basados, respectivamente, en:

– la infracción del artículo 18 del Reglamento MUR, el incumplimiento del deber de diligencia y la infracción del artículo 296 TFUE (primer motivo);

– la infracción de los artículos 14 y 20 del Reglamento MUR, el incumplimiento del deber de diligencia y la infracción del artículo 296 TFUE (segundo motivo);

– el incumplimiento del deber de diligencia y la infracción de los artículos 17 y 47 de la Carta y del artículo 14 del Reglamento MUR (tercer motivo);

– la violación del derecho de defensa consagrado en el artículo 47 de la Carta y la infracción del artículo 296 TFUE (cuarto motivo);

– la infracción del artículo 296 TFUE y la violación del derecho de defensa consagrado en el artículo 47 de la Carta por lo que respecta a la confidencialidad del dispositivo de resolución controvertido y de la valoración 2 (quinto motivo);

– la infracción del artículo 47 de la Carta y del artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (CEDH), en la medida en que el Tribunal General desestimó la solicitud de presentación de documentos formulada por la recurrente (sexto motivo);

– la infracción de los artículos 17 y 52 de la Carta, en la medida en que el Tribunal General desestimó su motivo basado en la ilegalidad de los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR (séptimo motivo);

– la infracción de los artículos 17 y 52 de la Carta y del artículo 5 TUE, apartado 4 (octavo motivo).

A. Consideraciones preliminares

88 Con carácter preliminar, debe señalarse que, mediante el recurso que da lugar al presente procedimiento de casación, la recurrente solicitó la anulación tanto del dispositivo de resolución controvertido como de la Decisión 2017/1246.

89 Si bien el Tribunal de Justicia ya ha declarado, en su sentencia de 18 de junio de 2024, Comisión/JUR (C-551/22 P, EU:C:2024:520), apartados 102 y 103, que el dispositivo de resolución controvertido no constituye un acto impugnable a efectos del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, de modo que ese recurso es inadmisible en la medida en que se refiera a tal dispositivo, la Decisión 2017/1246, mediante la que la Comisión aprobó el referido dispositivo, sí reúne las características de un acto que puede ser objeto de un recurso de anulación con arreglo al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto.

90 Con todo, el Tribunal de Justicia ha puntualizado que, en el marco de un recurso de anulación interpuesto contra una decisión de la Comisión como la Decisión 2017/1246, las personas físicas o jurídicas afectadas pueden invocar la ilegalidad del dispositivo de resolución que dicha institución haya aprobado, confiriéndole así efectos jurídicos obligatorios, lo que les garantizará una tutela judicial suficiente. Además, se considera que, mediante tal aprobación, la Comisión hace suyos los elementos y los motivos contenidos en dicho dispositivo, de modo que debe, en su caso, responder de ellos ante el juez de la Unión (sentencia de 18 de junio de 2024, Comisión/JUR, C-551/22 P, EU:C:2024:520, apartado 96 y jurisprudencia citada).

91 Este es, por tanto, el contexto en el que procede examinar los motivos mediante los que se impugna la legalidad del dispositivo de resolución controvertido.

B. Sobre los motivos de casación primero y cuarto a sexto, basados en la infracción del artículo 296 TFUE y del artículo 18 del Reglamento MUR, en el incumplimiento del deber de diligencia que incumbe a la JUR, en la infracción del artículo 47 de la Carta y del artículo 6 del CEDH y en la vulneración del principio de contradicción

92 Mediante sus motivos de casación primero y cuarto a sexto, que procede examinar en primer lugar, la recurrente alega, en esencia, que el acceso a la versión íntegra, en particular, del dispositivo de resolución controvertido y de las valoraciones 1 y 2 era necesario para poder ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva (quinto motivo); que la motivación del dispositivo de resolución controvertido era insuficiente y contradictoria habida cuenta de la información que se censuró en él y en las valoraciones 1 y 2 (motivos primero y cuarto), y que, por tanto, el Tribunal General debería haber instado, mediante una diligencia de ordenación del procedimiento, la aportación íntegra de esos y otros documentos (sexto motivo).

1. Quinto motivo de casación

93 Mediante su quinto motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho en la aplicación del artículo 296 TFUE y del artículo 47 de la Carta al declarar, en los apartados 354 a 402 de la sentencia recurrida, que la información confidencial del dispositivo de resolución controvertido y de la valoración 2 no era necesaria para que la recurrente pudiera ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva. Este motivo de casación consta de cuatro partes.

a) Alegaciones de las partes

94 Mediante la primera parte del quinto motivo de casación, la recurrente alega que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en los apartados 356 a 359 de la sentencia recurrida, tenía derecho, en virtud del artículo 296 TFUE y del artículo 47 de la Carta, a que se le comunicara la versión completa del dispositivo de resolución controvertido, aun cuando no fuera la destinataria de tal dispositivo.

95 A este respecto, aduce que, en virtud del artículo 88, apartado 1, del Reglamento MUR, hubiera debido tener acceso al texto completo del dispositivo de resolución controvertido con vistas a interponer un recurso. Además, recuerda que el derecho a conocer la motivación de un acto se aplica no solo a los destinatarios de la decisión de que se trate, sino también a las personas afectadas por ella. En estas circunstancias, aunque, a falta de publicación o de notificación de tal decisión, corresponde a esas personas solicitar el texto completo de esta, el plazo para recurrir solo empieza a correr a partir del momento en que dichas personas tengan un conocimiento exacto del contenido y de las motivaciones del acto de que se trate, de manera que puedan ejercitar una acción en vía judicial. Pues bien, la recurrente afirma que, en 2017, solicitó el texto completo del dispositivo de resolución controvertido.

96 Mediante la segunda parte del quinto motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General infringió el artículo 296 TFUE y el artículo 47 de la Carta al declarar, en los apartados 381 y 388 de la sentencia recurrida, que la publicación de una versión censurada del dispositivo de resolución controvertido era conforme con el artículo 88 del Reglamento MUR.

97 En su opinión, la versión del dispositivo de resolución controvertido publicada inicialmente le impidió, entre otros aspectos, conocer los objetivos de la resolución y acceder a la valoración 1. Considera que incluso la versión actual del dispositivo de resolución controvertido no le permite conocer todos los objetivos de la resolución ni comprender el alcance de la crisis de liquidez de Banco Popular o las razones por las que no podía entregarse la provisión urgente de liquidez o por las que se eligió un valor de menos 8 200 millones de euros para amortizar.

98 La recurrente indica que la fundamentación de la anterior consideración viene corroborada por la circunstancia de que, el 16 de febrero de 2018, el Tribunal General instó a la JUR a que aportase una versión más completa de dichos documentos y por el hecho de que, en su opinión, la sentencia recurrida se basó principalmente en la información a la que se pudo acceder en 2018. Además, considera que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en los apartados 389 a 393 de la sentencia recurrida, las decisiones del Panel de Recurso de la JUR de 28 de noviembre de 2017 y de 19 de junio de 2018 que dieron acceso posteriormente a los referidos documentos no se fundaron en modo alguno en el tiempo transcurrido desde la adopción del dispositivo de resolución controvertido.

99 Mediante la tercera parte del quinto motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General infringió el artículo 296 TFUE y el artículo 47 de la Carta, por un lado, al declarar, en los apartados 394 y 395 de la sentencia recurrida, que no se violó el derecho de defensa puesto que la recurrente pudo interponer un recurso y presentar alegaciones a las nuevas versiones del dispositivo de resolución controvertido. Según la recurrente, el mero hecho de poder interponer un recurso no implica que se haya podido ejercer de forma efectiva el derecho de defensa. Considera que, a tal efecto, las personas afectadas por una decisión deben poder solicitar el texto completo de esta con el fin de interponer un recurso de anulación, ya que, cuando no se dispone de toda la información, no pueden formularse y desarrollarse plenamente los motivos de recurso

adecuados. Además, opina que es muy difícil formular nuevos motivos de recurso con posterioridad a la interposición del recurso ante el Tribunal General, lo que viene confirmado por el hecho de que, en el presente asunto, los dos motivos nuevos que presentó en la réplica en primera instancia, bien no fueron tenidos en cuenta, bien fueron inadmitidos por el Tribunal General, en los apartados 701 a 704 y 710 a 713 de la sentencia recurrida.

100 Además, la recurrente señala que, por otro lado, en los apartados 396 y 397 de la sentencia recurrida, el Tribunal General concluyó erróneamente que la falta de motivación podía subsanarse con posterioridad, habida cuenta de que la información confidencial figuraba desde el principio en el dispositivo de resolución controvertido, en la valoración 1 y en la valoración 2, aunque no se hubiera comunicado a la recurrente.

101 Mediante la cuarta parte del quinto motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General infringió el artículo 296 TFUE y el artículo 47 de la Carta al decidir, en el auto de 9 de junio de 2021, al que se hacía referencia en el apartado 723 de la sentencia recurrida, que el texto completo del dispositivo de resolución controvertido, de la valoración 2 y de la evaluación acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo no era pertinente para resolver el recurso. A este respecto, la recurrente señala que el objetivo que se persigue al pedir el acceso a esos documentos es estar en condiciones de formular nuevos argumentos o incluso algún motivo nuevo.

102 Añade que las versiones íntegras de dichos documentos eran conocidas ampliamente no solo por la JUR y por la Comisión, sino también por el Tribunal General, e influyeron necesariamente en su percepción de lo alegado. En este sentido, indica que, en el apartado 278 de la sentencia recurrida, el Tribunal General se fundó en el anexo de la carta de Banco Popular al BCE fechada el 6 de junio de 2017, que no fue comunicado a la recurrente. En estas circunstancias, la recurrente considera que la falta de comunicación de dichos documentos es contraria al principio de contradicción.

103 La Comisión y Banco Santander alegan la inadmisibilidad del quinto motivo de casación, aduciendo que la recurrente se limita a repetir o a reproducir textualmente los motivos y alegaciones formulados ante el Tribunal General. La JUR opina que la tercera parte de este motivo es inadmisible, ya que la argumentación presentada en apoyo de esta parte, a saber, la necesidad de disponer de toda la información para estar en condiciones de presentar la demanda, se ha expresado por primera vez en la fase de casación.

104 En cuanto al fondo, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander sostienen que el quinto motivo de recurso es infundado.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

1) Sobre la admisibilidad

105 Por lo que respecta a la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión y Banco Santander, procede comenzar recordando que, conforme a jurisprudencia reiterada, del artículo 256 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y de los artículos 168, apartado 1, letra d), y 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se desprende que un recurso de casación debe indicar de manera precisa los elementos impugnados de la sentencia cuya anulación se solicita, así como los fundamentos jurídicos que apoyan de manera específica

esta pretensión, pudiendo, en caso contrario, declararse la inadmisibilidad del recurso de casación o del motivo de que se trate. No cumple los requisitos de motivación establecidos en dichas disposiciones el recurso de casación que, sin contener siquiera alegaciones destinadas específicamente a identificar el error de Derecho de que supuestamente adolece la sentencia recurrida, se limita a repetir o a reproducir textualmente los motivos y alegaciones ya formulados ante el Tribunal General, incluidos los basados en hechos expresamente desestimados por ese órgano jurisdiccional. Tal recurso de casación es, en realidad, un recurso destinado a obtener un mero reexamen del presentado ante el Tribunal General, lo cual excede de la competencia del Tribunal de Justicia (sentencia de 11 de enero de 2024, Planistat Europe y Charlot/Comisión, C-363/22 P, EU:C:2024:20, apartados 40 y 41 y jurisprudencia citada).

106 No obstante, cuando un recurrente impugna la interpretación o la aplicación del Derecho de la Unión efectuada por el Tribunal General, las cuestiones de Derecho examinadas en primera instancia pueden volver a discutirse en el marco de un recurso de casación. En efecto, si un recurrente no pudiera basar su recurso de casación en motivos y alegaciones ya invocados ante el Tribunal General, se privaría al recurso de casación de una parte de su sentido (sentencias de 12 de septiembre de 2006, Reynolds Tobacco y otros/Comisión, C-131/03 P, EU:C:2006:541, apartado 51, y de 9 de julio de 2020, Haswani/Consejo, C-241/19 P, EU:C:2020:545, apartado 50 y jurisprudencia citada).

107 Pues bien, en el presente asunto, el quinto motivo del recurso de casación tiene sustancialmente por objeto impugnar la resolución del Tribunal General en relación con varias cuestiones de Derecho que le fueron planteadas en primera instancia en lo que atañe, concretamente, a la obligación de motivación que incumbe a las instituciones en virtud del artículo 296 TFUE o al derecho a la tutela judicial efectiva garantizado por el artículo 47 de la Carta. Además, en la medida en que este motivo de casación contiene tanto indicaciones precisas sobre los apartados impugnados de la sentencia recurrida como las alegaciones en que se apoya, no puede declararse la inadmisibilidad de dicho motivo en su totalidad.

108 Con todo, debe indicarse a continuación que, cuando la recurrente impugna, en el marco de la segunda parte del quinto motivo de casación, los apartados 389 a 393 de la sentencia recurrida, en los que se barajaba la posibilidad de que el Panel de Recurso de la JUR, en sus decisiones de 28 de noviembre de 2017 y de 19 de junio de 2018, en respuesta a las solicitudes de acceso de la recurrente, hubiera tenido en cuenta el tiempo transcurrido desde la adopción del dispositivo de resolución controvertido para valorar la confidencialidad de determinados datos, no sostiene ni, con mayor motivo, demuestra que el Tribunal General desnaturalizara las pruebas al considerar, en el apartado 392 de la sentencia recurrida, que, teniendo en cuenta que esas decisiones se dictaron, respectivamente, después de más de seis meses y de más de un año tras la adopción del dispositivo de resolución controvertido, el tiempo transcurrido pudo influir en la apreciación del Panel de Recurso sobre si concurrían las condiciones de que dependía la confidencialidad de la información de que se trataba.

109 Pues bien, según reiterada jurisprudencia, del artículo 256 TFUE, apartado 1, y del artículo 58, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el recurso de casación está limitado a las cuestiones de Derecho y que el Tribunal General es, por tanto, el único competente para comprobar y apreciar los hechos pertinentes y las pruebas. La apreciación de los hechos y de las pruebas no constituye una cuestión de Derecho sujeta, como tal, al control del Tribunal de Justicia en sede de casación, salvo cuando tales hechos o pruebas hayan sido desnaturalizados (sentencia de 25 de enero de 2022, Comisión/European Food y otros, C-638/19 P, EU:C:2022:50, apartado 71 y jurisprudencia citada).

110 Por lo tanto, la segunda parte del quinto motivo de casación es inadmisible en la medida en que se dirige contra los apartados 389 a 393 de la sentencia recurrida.

111 Por último, por lo que respecta a la tercera parte de este motivo, la JUR alega equivocadamente la inadmisibilidad de dicha parte aduciendo que la recurrente ha expresado por primera vez en su recurso de casación la necesidad de disponer de toda la información para estar en condiciones de ejercer su derecho de defensa. En efecto, de la demanda presentada en primera instancia resulta que, después de que la JUR se negara a proporcionar esa información, la recurrente pidió al Tribunal General que instara la aportación, entre otros documentos, de la versión íntegra del dispositivo de resolución controvertido y de la valoración 1 para poder comprobar, en particular, que se cumplían en el presente asunto las condiciones a las que los artículos 18 y 20 del Reglamento MUR supeditan la adopción de una medida de resolución.

2) Sobre el fondo

112 Mediante las cuatro partes del quinto motivo de casación, la recurrente alega, en esencia, que, en virtud del artículo 296 TFUE y del artículo 47 de la Carta, debía reconocérsele el derecho a acceder a las versiones íntegras del dispositivo de resolución controvertido y de las valoraciones preparatorias, incluida la información confidencial que figuraba en dichos documentos. Sin cuestionar, como tal, el carácter suficiente de la motivación del dispositivo de resolución controvertido, la recurrente reprocha que determinados motivos e información incluidos en la versión original de dicho dispositivo se censuraran inicialmente en la versión publicada en Internet y solo se divulgaran parcialmente tras la interposición del recurso.

113 A este respecto, procede comenzar recordando que la obligación de motivación constituye una formalidad sustancial que debe distinguirse de la cuestión del fundamento de la motivación, pues este pertenece al ámbito de la legalidad del acto controvertido en cuanto al fondo (sentencia de 18 de enero de 2024, Jenkinson/Consejo y otros, C-46/22 P, EU:C:2024:50, apartado 130 y jurisprudencia citada).

114 Según reiterada jurisprudencia, si bien la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que el interesado pueda conocer las razones de las medidas adoptadas y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control, esa motivación debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y al contexto en el cual este se adopte. Desde esta perspectiva, no se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que el carácter suficiente de la motivación 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 y, en particular, con el interés que los destinatarios del acto puedan tener en recibir explicaciones (véanse, en este sentido, 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 de 29 de septiembre de 2022, ABLV Bank/JUR, C-202/21 P, EU:C:2022:734, apartado 193 y jurisprudencia citada).

115 Además, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el grado de precisión de la motivación de una decisión debe ser proporcionado a las posibilidades materiales y a las circunstancias técnicas o de plazo en las que debe dictarse. Así pues, al redactar un acto, las instituciones de la Unión Europea no están obligadas a definir su postura sobre elementos claramente secundarios ni a prever potenciales objeciones (véanse, en este sentido, las sentencias de 10 de julio de 2008,

Bertelsmann y Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, apartado 167 y jurisprudencia citada, y de 6 de noviembre de 2012, Éditions Odile Jacob/Comisión, C-551/10 P, EU:C:2012:681, apartado 48).

116 En cuanto al artículo 47 de la Carta, la efectividad del control jurisdiccional garantizado por dicho artículo exige, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que el interesado pueda conocer los motivos de la decisión adoptada con respecto a él, bien mediante la lectura de la propia decisión, bien mediante la notificación de la motivación de esta efectuada a petición del interesado, sin perjuicio de la facultad del juez competente para exigir a la autoridad en cuestión que comunique tal motivación, a fin de permitir que el interesado defienda sus derechos en las mejores condiciones posibles y decida con pleno conocimiento de causa sobre la conveniencia de someter el asunto al juez competente, así como para poner a este último en condiciones de ejercer plenamente el control de la legalidad de la decisión de que se trate (sentencias de 4 de junio de 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, apartado 53 y jurisprudencia citada, y de 24 de noviembre de 2020, Minister van Buitenlandse Zaken, C-225/19 y C-226/19, EU:C:2020:951, apartado 43).

117 En relación, más concretamente, con la comunicación de los motivos a personas distintas del destinatario de un acto, es preciso recordar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las instituciones, órganos y organismos de la Unión están obligados en principio, con arreglo al imperativo de la protección del secreto comercial, que constituye un principio general del Derecho de la Unión, concretado en particular en el artículo 339 TFUE, a no revelar a los competidores de un operador privado la información confidencial que este les haya facilitado (sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Landesbank Baden-Württemberg y JUR, C-584/20 P y C-621/20 P, EU:C:2021:601, apartado 109 y jurisprudencia citada).

118 Con vistas a garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, el Tribunal de Justicia ha considerado, en varios ámbitos del Derecho de la Unión, que es posible limitar de alguna forma la motivación de un acto lesivo para un justiciable adoptado sobre la base de una apreciación de la posición relativa de los operadores privados, si con ello se protege la información relativa a esos operadores que esté cubierta por el secreto comercial. Sin embargo, la obligación de respetar el secreto comercial no puede vaciar la obligación de motivación de su contenido esencial. Por lo tanto, si bien, a la luz de la obligación de respetar el secreto comercial, tal acto puede estar suficientemente motivado sin que deba incluir la totalidad de los datos cuantitativos en que se basa el razonamiento, la motivación tendrá que mostrar de todos modos de manera clara e inequívoca dicho razonamiento y la metodología empleada (véanse, en este sentido, las sentencias 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; de 21 de diciembre de 2016, Club Hotel Loutraki y otros/Comisión, C-131/15 P, EU:C:2016:989, apartado 48, y de 15 de julio de 2021, Comisión/Landesbank Baden-Württemberg y JUR, C-584/20 P y C-621/20 P, EU:C:2021:601, apartados 110, 111 y 120).

119 En el marco del régimen instaurado por el Reglamento MUR, el respeto de los requisitos de secreto profesional establecidos en el artículo 339 TFUE viene especificado, en particular, en el artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, de este Reglamento, que prohíbe a la JUR comunicar la información sujeta a esos requisitos a cualquier otra entidad pública o privada, salvo si tal divulgación resulta necesaria para los fines de un procedimiento judicial. Además, el artículo 90, apartado 4, de dicho Reglamento dispone que las personas sujetas a las decisiones de la JUR tendrán derecho a acceder al expediente de esta, a reserva del interés legítimo de terceros en la protección de sus secretos comerciales, y puntualiza que el derecho de acceso al expediente no se extenderá a la información confidencial ni a los documentos preparatorios internos de la JUR.

120 Por lo que respecta a las partes primera a tercera de este motivo de casación, que procede examinar conjuntamente, de las consideraciones expuestas anteriormente se desprende que el Tribunal General declaró acertadamente, en el apartado 357 de la sentencia recurrida, que, habida cuenta de que la recurrente no era la destinataria del dispositivo de resolución controvertido, que estaba dirigido al FROB, no tenía derecho a que se le comunicara, en cualquier circunstancia, dicho dispositivo en su integridad.

121 Además, en el apartado 381 de la sentencia recurrida, el Tribunal General señaló que la recurrente no había formulado en su recurso en primera instancia ninguna alegación específica que pudiera demostrar que la declaración de confidencialidad de la información censurada en el dispositivo de resolución controvertido era contraria al principio de transparencia. En estas circunstancias, el Tribunal General consideró, sin incurrir en error, en el apartado 388 de dicha sentencia, que el criterio jurisprudencial recordado en los apartados 117 y 118 de la presente sentencia se aplica por analogía a la información confidencial en poder de la JUR en el sentido del artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento MUR. Pues bien, de conformidad con dicho criterio jurisprudencial, un tercero afectado por tal dispositivo no siempre tiene derecho a obtener la versión íntegra de este.

122 Contrariamente a lo que sostiene la recurrente en el marco de la primera parte del quinto motivo de casación, no se opone a la anterior interpretación el hecho de que la prohibición de divulgar la información sujeta a los requisitos del secreto profesional se aplique, en virtud del artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento MUR, «salvo si tal divulgación resulta necesaria para los fines de un procedimiento judicial».

123 En efecto, esta salvedad, que concilia los requisitos resultantes, por un lado, del artículo 339 TFUE y, por otro, del artículo 296 TFUE y del artículo 47 de la Carta, debe interpretarse a la luz del criterio jurisprudencial recordado en los apartados 117 y 118 de la presente sentencia. Así pues, cabe considerar que el artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento MUR exigía de la JUR que la motivación del dispositivo de resolución controvertido mostrase de manera clara e inequívoca el razonamiento seguido por ese organismo y la metodología empleada, sin obligarla, sin embargo, a divulgar información sujeta al secreto comercial, en particular el conjunto de datos cuantitativos mencionados en dicho dispositivo, lo que viene corroborado por el considerando 116 de este Reglamento.

124 Este considerando expone 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», de ahí que «sea necesario garantizar que se dispone de los mecanismos adecuados para mantener la confidencialidad de tal información».

125 Además, la confidencialidad que exige el artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento MUR, a la luz del considerando 116 de este Reglamento, no solo tiene por objeto proteger los intereses particulares de las empresas directamente afectadas, sino también permitir que la JUR realice efectivamente las funciones que le atribuye dicho Reglamento. Con este fin, el artículo 34, apartados 1 y 2, del Reglamento MUR confiere a la JUR, en particular, la facultad de recabar de las entidades de crédito toda la información necesaria para llevar a cabo sus funciones, sin que los requisitos relativos al secreto profesional eximan a dichas entidades de la obligación de facilitar información. La falta de confianza en que la información confidencial proporcionada conservará en principio su carácter confidencial comprometería la buena transmisión de la información

necesaria para llevar a cabo dichas funciones (véase, por analogía, por lo que respecta a la Directiva 2004/39/CE, relativa a los mercados de instrumentos financieros, la sentencia de 19 de junio de 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, apartados 31 a 33).

126 En el marco de la segunda parte del quinto motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General declaró, en los apartados 381 y 388 de la sentencia recurrida, que la publicación de una versión censurada del dispositivo de resolución controvertido respetaba los requisitos dimanantes del artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento MUR. Sin embargo, esta alegación parte de una lectura manifiestamente equivocada de esos apartados, que tratan de la confidencialidad de dicho dispositivo, sin abordar el carácter suficiente o no de los motivos que figuran en la versión no confidencial del dispositivo. La alegación de la recurrente es contraria igualmente a la consideración que figura en el apartado 400 de esa sentencia, en el que el Tribunal General señaló, en esencia, que había abordado las alegaciones basadas en el carácter supuestamente insuficiente de la motivación que figuraba en la versión no confidencial del dispositivo de resolución controvertido, no en los apartados 354 a 399 de la sentencia recurrida, sino en otra parte de esta, a saber, en sus apartados 330 a 353.

127 En este contexto, en cuanto a los apartados 394 y 395 de la sentencia recurrida, cuando el Tribunal General indicó en ellos que la publicación sucesiva de la versión no confidencial del dispositivo de resolución y de las versiones menos censuradas de este y de las valoraciones 1 y 2 había permitido a la recurrente interponer un recurso y presentar alegaciones basándose en dichas versiones, dicho Tribunal pretendía responder a la alegación de la recurrente basada en la supuesta imposibilidad de defender sus derechos al no poder acceder a las versiones íntegras de dichos documentos. En cambio, el Tribunal General no declaró en absoluto en esos apartados que el mero hecho de haber interpuesto un recurso era suficiente para demostrar que se había respetado el derecho de la recurrente a la tutela judicial efectiva.

128 Habida cuenta de que, como se ha señalado en el apartado 126 de la presente sentencia, el examen del Tribunal General que figura en los apartados 354 a 399 de la sentencia recurrida no tenía por objeto el carácter supuestamente insuficiente de la motivación divulgada del dispositivo de resolución controvertido, la alegación de la recurrente que invoca tal insuficiencia, resumida en los apartados 97 y 98 de la presente sentencia, es inoperante.

129 Por último, la crítica relativa a los apartados 396 y 397 de la sentencia recurrida parte, igualmente, de una lectura manifiestamente equivocada de esos apartados. Efectivamente, el Tribunal General afirmó, sin admitir con ello que la irregularidad de un acto debida a una motivación insuficiente pueda subsanarse posteriormente, que la JUR no había completado en ningún modo la motivación del dispositivo de resolución controvertido y de las valoraciones 1 y 2 con información que no figurara desde el principio en esos documentos. Por el contrario, según las apreciaciones del Tribunal General, no impugnadas por la recurrente, la JUR publicó posteriormente en su sitio web información que ya figuraba inicialmente en dichos documentos, aunque se había considerado confidencial.

130 Por lo tanto, las partes primera a tercera del quinto motivo de casación, en la medida en que son admisibles, son infundadas.

131 Mediante la cuarta parte de este motivo de casación, la recurrente aduce que, al solicitar al Tribunal General que instara la aportación del texto íntegro del dispositivo de resolución controvertido, de la valoración 2 y de la evaluación acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, pretendía formular nuevos argumentos o incluso

algún motivo nuevo. En estas condiciones, considera que el Tribunal General infringió el artículo 296 TFUE y el artículo 47 de la Carta al decidir, en el auto de 9 de junio de 2021, al que se hacía referencia en el apartado 723 de la sentencia recurrida, que el texto íntegro de esos documentos no era pertinente para resolver el recurso en primera instancia.

132 A este respecto, procede señalar que, dado que la protección de la información confidencial puede justificar, en virtud del artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento MUR, interpretado a la luz del criterio jurisprudencial recordado en los apartados 117 y 118 de la presente sentencia, que se censuren determinados datos cuantitativos en la motivación del dispositivo de resolución controvertido, dicha protección justifica también que la recurrente no pueda impugnar esos datos. En efecto, el hecho de que, en tal situación, determinados datos cuantitativos no puedan ser impugnados como tales es la consecuencia directa de la conciliación necesaria entre los requisitos resultantes del artículo 339 TFUE, por un lado, y los resultantes del artículo 296 TFUE y del artículo 47 de la Carta, por otro lado, que justifica, según dicho criterio jurisprudencial, que no se divulgue información sujeta al secreto comercial.

133 Es necesario puntualizar que, sin embargo, no queda excluida toda posibilidad de recurso con respecto a esos datos cuantitativos, ya que, según ese mismo criterio jurisprudencial, la motivación del acto lesivo para el justiciable que contenga dichos datos debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento y la metodología empleada, a falta de lo cual, el justiciable de que se trate tendrá derecho de recurso ante el juez de la Unión.

134 Así pues, el Tribunal General no incurrió en un error de Derecho al decidir, en el auto de 9 de junio de 2021, al que se hacía referencia en el apartado 723 de la sentencia recurrida, que el texto íntegro de esos documentos no era pertinente para la solución del recurso en primera instancia.

135 Por otra parte, si bien la recurrente sostiene que la información no divulgada influyó en la resolución del Tribunal General, basta con señalar que no argumenta su alegación y parte, al mencionar el apartado 278 de la sentencia recurrida, de una lectura manifiestamente equivocada de dicha sentencia. Del propio tenor de ese apartado se desprende que el Tribunal General no se fundó en modo alguno en el anexo de la carta de Banco Popular al BCE fechada el 6 de junio de 2017, sino que solamente reprodujo la información que esa carta incluía sobre el anexo. Pues bien, la recurrente no niega el hecho de que se le comunicó dicha carta.

136 Por lo tanto, debe desestimarse el quinto motivo de casación por ser, en parte, inadmisible y, en parte, infundado.

2. Primer motivo de casación

137 Mediante su primer motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General declaró erróneamente, en los apartados 275 a 327 de la sentencia recurrida, que la JUR cumplió su deber de diligencia y respetó el artículo 296 TFUE por lo que se refiere a la apreciación de las condiciones de resolución establecidas en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letras a) y b), del Reglamento MUR. Este motivo se divide en dos partes.

a) Alegaciones de las partes

138 En el marco de la primera parte del primer motivo de casación, la recurrente sostiene que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en los apartados 292 a 302 de la sentencia recurrida, la JUR infringió el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letras a) y b), del Reglamento MUR e incumplió su deber de diligencia y la obligación de motivación prevista en el artículo 296 TFUE al no recabar minuciosa e imparcialmente todos los hechos relativos a la crisis de liquidez de Banco Popular y no exponer pormenorizadamente las razones por las que consideraba que esa crisis no era puntual.

139 Según la recurrente, incumplir el requisito de cobertura de liquidez no era una causa de resolución, sino que implicaba que el BCE debía dar a Banco Popular un plazo para restaurar la situación y podía, en su caso, imponer sanciones a este, lo que no hizo. La recurrente considera que la JUR se basó únicamente en el criterio de si podía o no realizarse una provisión urgente de liquidez el 7 de junio de 2017, lo que, en su opinión, parece indicar que la crisis era puntual. Sin embargo, añade que, según las directrices de la 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 (EBA/GL/2015/07), a las que se refiere el apartado 294 de la sentencia recurrida, una crisis de liquidez solo puede abocar a una situación en que una entidad esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo si esa crisis no es provisional. Refiriéndose a la situación de otra entidad bancaria, la recurrente sostiene que una crisis de liquidez debe durar más de cinco meses para que ya no se la pueda considerar una crisis puntual.

140 Mediante la segunda parte del primer motivo de casación, la recurrente alega que la sentencia recurrida adolece de un error de Derecho en la aplicación del deber de diligencia que incumbe a la JUR y del artículo 296 TFUE en la medida en que el Tribunal General afirmó, en el apartado 303 de dicha sentencia, que las circunstancias y las razones que llevaron al BCE a apreciar las graves dificultades de Banco Popular no eran pertinentes. La recurrente opina que la JUR, habida cuenta del amplio margen de apreciación de que dispone en el marco del artículo 18, apartados 1, párrafo primero, letra b), y 4, párrafo primero, letra c), del Reglamento MUR, tiene la obligación de examinar minuciosa e imparcialmente toda la información pertinente y de motivar su decisión a la luz de dicha información. Así pues, a su juicio, la JUR no puede limitarse a hacer referencia a la evaluación del BCE acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

141 En particular, la recurrente considera que el Tribunal General debería haber intentado averiguar, contrariamente a lo que declaró en el apartado 315 de la sentencia recurrida, las razones por las que no podía entregarse una provisión urgente de liquidez a Banco Popular y si este aún hubiera podido obtener una provisión urgente de liquidez adicional. Con este fin, la JUR debería haber recabado información sobre el importe de la provisión urgente de liquidez que se había autorizado, el que se había utilizado, el que estaba disponible y el importe adicional de provisión urgente de liquidez que aún podía solicitarse. A este respecto, la recurrente aduce que la consideración del Tribunal General según la cual la provisión urgente de liquidez no entra en las funciones de la JUR confirma que este organismo no cumplió su deber de diligencia.

142 La Comisión alega que el primer motivo de casación es inadmisible porque la recurrente se limita a repetir o a reproducir textualmente los motivos y alegaciones formulados en su recurso en primera instancia, sin explicar cómo incurrió en error de Derecho el Tribunal General. Según la JUR, la recurrente invoca por primera vez en casación que un incumplimiento del coeficiente de

cobertura de liquidez no es causa de resolución, que el BCE no sancionó a Banco Popular por el incumplimiento del requisito de cobertura de liquidez y que la solicitud de provisión urgente de liquidez adicional demuestra que la crisis de liquidez era temporal.

143 En todo caso, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander consideran que el primer motivo de casación es infundado.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

1) Sobre la admisibilidad

144 Mediante su primer motivo de casación, la recurrente pretende, en esencia, cuestionar la fundamentación de las razones por las que el Tribunal General desestimó su octavo motivo de recurso en primera instancia, basado en que la JUR infringió el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letras a) y b), del Reglamento MUR e incumplió su deber de diligencia y la obligación de motivación impuesta por el artículo 296 TFUE. En la medida en que este motivo de casación contiene tanto indicaciones precisas sobre los apartados impugnados de la sentencia recurrida como las alegaciones en que se apoya, con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 106 de la presente sentencia, no puede declararse la inadmisibilidad de dicho motivo en su totalidad.

145 Por lo que respecta, más particularmente, a las alegaciones basadas, en el marco de la primera parte del primer motivo de casación, en el hecho de que el BCE no sancionara a Banco Popular por el incumplimiento del requisito de cobertura de liquidez y en la solicitud de provisión urgente de liquidez adicional, estas alegaciones ponen en entredicho motivos precisos de la sentencia recurrida. En estas circunstancias, la JUR sostiene equivocadamente que se trata de alegaciones nuevas, inadmisibles en el marco del recurso de casación.

146 En efecto, un recurrente puede interponer un recurso de casación alegando motivos derivados de la propia sentencia recurrida y por los que se pretenda criticar los fundamentos jurídicos de esta (sentencia de 25 de enero de 2022, Comisión/European Food y otros, C-638/19 P, EU:C:2022:50, apartado 77 y jurisprudencia citada).

2) Sobre el fondo

147 Con carácter preliminar, procede señalar que, si bien mediante su primer motivo de casación la recurrente invoca la infracción del artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letras a) y b), del Reglamento MUR y el incumplimiento del deber de diligencia y de la obligación de motivación impuesta por el artículo 296 TFUE, no impugna la interpretación que el Tribunal General hizo del artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letras a) y b), del Reglamento MUR, sino que se limita, sustancialmente, a impugnar la fundamentación de la decisión según la cual la JUR cumplió su deber de diligencia y la obligación de motivación al considerar que se cumplían las condiciones de resolución establecidas en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letras a) y b), del Reglamento MUR.

i) Primera parte del primer motivo de casación

148 La recurrente sostiene que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en los apartados 292 a 302 de la sentencia recurrida, la JUR incumplió el deber de diligencia y la obligación de motivación que le incumben al no recabar todos los hechos relativos a la crisis de liquidez de Banco Popular y no exponer pormenorizadamente por qué debía considerarse que esa crisis no era puntual.

149 Es preciso señalar que esta alegación parte de una lectura manifiestamente equivocada tanto de la sentencia recurrida como del dispositivo de resolución controvertido.

150 En primer lugar, de los apartados 276 a 302 de la sentencia recurrida se desprende que, según las constataciones del Tribunal General, la JUR se basó en numerosos elementos para concluir que, debido a problemas de liquidez, Banco Popular no podría, en un futuro cercano, hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento y, por tanto, estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo, en el sentido del artículo 18, apartados 1, párrafo primero, letra a), y 4, párrafo primero, letra c), del Reglamento MUR.

151 A este respecto, en cuanto a la evolución de la situación de liquidez de Banco Popular, el Tribunal General comenzó señalando, en el apartado 290 de la sentencia recurrida, que la JUR, remitiéndose a la evaluación realizada por el BCE, había indicado en el considerando 23 del dispositivo de resolución controvertido 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. El Tribunal General añadió que, en el mismo considerando, la JUR dedujo de dicha evolución que Banco Popular no disponía de suficientes opciones para restablecer su posición de liquidez y garantizar que podría hacer frente a sus pasivos al vencimiento de estos. A continuación, en el apartado 291 de esa sentencia, el Tribunal General tuvo en cuenta el hecho de que, en el considerando 24 del dispositivo de resolución controvertido, la JUR había enumerado los distintos acontecimientos públicos que habían llevado, desde febrero de 2017, al rápido deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular y al aumento de las retiradas de depósitos. Por último, en el apartado 292 de dicha sentencia, el Tribunal General añadió que, además, la JUR había indicado que dicho banco no cumplía el requisito de cobertura de liquidez desde el 12 de mayo de 2017 y seguía sin estar en condiciones de cumplirlo en la fecha de adopción del dispositivo de resolución.

152 En estas circunstancias, la recurrente sostiene equivocadamente que el único criterio que se tomó en consideración fue la imposibilidad de realizar una provisión urgente de liquidez el 7 de junio de 2017. Por el contrario, habida cuenta de que esa negativa estaba mencionada en el considerando 26 del dispositivo de resolución controvertido, la JUR la tuvo en cuenta solo con carácter adicional con relación a los elementos a los que se ha hecho referencia en el apartado 151 de la presente sentencia, enumerados en los considerandos 23 y 24 del citado dispositivo.

153 A continuación, se desprende de las anteriores constataciones que, contrariamente a lo que sostiene la recurrente, la JUR y el Tribunal General no consideraron en modo alguno que el incumplimiento del requisito de cobertura de liquidez constituyera, como tal, una causa de resolución. Efectivamente, ese incumplimiento se tuvo en cuenta, junto con otras circunstancias, para concluir que Banco Popular, debido a problemas de liquidez, probablemente fuera a estar en graves dificultades, en el sentido del artículo 18, apartados 1, párrafo primero, letra a), y 4, párrafo primero, letra c), del Reglamento MUR, lo que viene corroborado por las consideraciones que figuran en los apartados 294 a 299 de la sentencia recurrida.

154 En dichos apartados, el Tribunal General puntualizó, teniendo en cuenta los diferentes elementos a los que se ha hecho referencia en el apartado 151 de la presente sentencia, que la JUR se había atenido, como dispone el artículo 5, apartado 2, del Reglamento MUR, a las directrices de la 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. Pues bien, según dichas directrices, la capacidad para cumplir los requisitos mínimos de liquidez es un elemento, entre otros, que debe ser tomado en consideración a este respecto.

155 Por último, habida cuenta del conjunto de los elementos a los que se ha hecho referencia en el apartado 151 de la presente sentencia, la recurrente reprocha equivocadamente a la JUR que esta no expusiera pormenorizadamente por qué debía considerarse que la crisis de liquidez no era puntual. En efecto, como el Tribunal General constató acertadamente en el apartado 302 de la sentencia recurrida, de esos elementos se desprende que no podía considerarse que los problemas de liquidez de Banco Popular fueran únicamente puntuales. El Tribunal General consideró acertadamente en dicho apartado que esa conclusión se veía confirmada por el hecho, expuesto por lo demás en el considerando 36 del dispositivo de resolución controvertido, de que el propio banco había informado al BCE, mediante carta fechada el 6 de junio de 2017, de que probablemente fuera a estar en graves dificultades debido a problemas de liquidez.

156 Por lo tanto, debe considerarse que la primera parte del primer motivo de casación es infundada.

ii) Segunda parte del primer motivo de casación

157 La recurrente sostiene que el Tribunal General obvió, en los apartados 303 y 315 de la sentencia recurrida, la obligación que incumbe a la JUR, dimanante del artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letra b), del deber de diligencia y del artículo 296 TFUE, de examinar minuciosa e imparcialmente toda la información pertinente y de motivar su decisión a la luz de esa información.

158 Por lo que respecta al apartado 303 de la sentencia recurrida, si bien la recurrente señala correctamente que el Tribunal General consideró en él que las circunstancias y las razones que llevaron al BCE a apreciar las graves dificultades de Banco Popular no eran pertinentes, es importante subrayar que, mediante esas razones, el Tribunal General respondía a la alegación de la recurrente de que los problemas de liquidez de Banco Popular no eran imputables a esta entidad, sino que fueron el resultado de otros acontecimientos.

159 En respuesta a dicha alegación, el Tribunal General declaró, en esencia, que las razones de la inviabilidad de Banco Popular carecían de pertinencia para apreciar la legalidad del dispositivo de resolución controvertido a la luz del artículo 18 del Reglamento MUR. En estas circunstancias, no puede considerarse que, en el referido apartado, el Tribunal General considerara que la JUR podía limitarse a hacer referencia a la evaluación del BCE acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo sin intentar obtener información al respecto. Y ello es tanto más cierto cuanto que, como se desprende del análisis de la primera parte del presente motivo de casación, el Tribunal General constató, en particular en los apartados 291 y 302 de la sentencia recurrida, que la apreciación de la JUR no se había basado únicamente en esa evaluación del BCE, sino también en acontecimientos de notoriedad pública y en la carta de Banco Popular fechada el 6 de junio de 2017, mediante la que esta entidad bancaria informó al BCE de que probablemente fuera a estar en graves dificultades debido a problemas de liquidez.

160 En cuanto al apartado 315 de la sentencia recurrida, es cierto que el Tribunal General concluyó en él que la recurrente no podía reprochar a la JUR que esta no hubiera examinado, en el dispositivo de resolución controvertido, si Banco Popular hubiera podido obtener una provisión urgente de liquidez adicional.

161 Sin embargo, para llegar a esa conclusión, el Tribunal General constató, en los apartados 311 y 313 de la sentencia recurrida, en primer término, que del artículo 3, apartado 2, letra d), del dispositivo de resolución controvertido resultaba que una provisión urgente de liquidez hubiera sido insuficiente habida cuenta del rápido deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular; en segundo término, que una provisión urgente de liquidez adicional ya no era factible tras constatarse la inviabilidad de este banco al día siguiente de la primera provisión urgente de liquidez, y, en tercer término, que la JUR no desempeñaba función alguna en la provisión urgente de liquidez, que es competencia de los bancos centrales nacionales.

162 En estas circunstancias, el Tribunal General podía considerar, sin incurrir en error de Derecho, que la JUR había examinado de modo suficiente en Derecho si Banco Popular hubiera podido obtener una provisión urgente de liquidez adicional.

163 En cualquier caso, no puede reprocharse a la JUR no haber indagado las razones por las que Banco Popular no obtuvo una provisión urgente de liquidez adicional. En efecto, el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento MUR supedita la adopción de un dispositivo de resolución a que, primero, el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo; segundo, teniendo en cuenta el calendario y otras circunstancias pertinentes, no existan perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado emprendidas en relación con la entidad puedan impedir su inviabilidad en un plazo de tiempo razonable, y, tercero, la medida de resolución sea necesaria para el interés público. En cambio, esta disposición no hace referencia alguna a las causas de las graves dificultades o de la inexistencia de una medida alternativa.

164 Tener en cuenta esas causas sería, por otra parte, incompatible con los objetivos del Reglamento MUR, cuya finalidad, como se desprende especialmente de su considerando 58, es mantener la estabilidad financiera, garantizar la continuidad de los servicios financieros básicos y proteger a los depositantes. En particular, las circunstancias que causaron la inviabilidad del banco de que se trata no podían impedir que la JUR adoptara una medida de resolución cuando se daban todas las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento MUR, por cuanto el banco de que se trata estaba en graves dificultades, no existía solución alternativa y, sobre todo, una medida de resolución con respecto a él respondía al interés público.

165 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, la segunda parte del primer motivo de casación es infundada. Por lo tanto, debe desestimarse este motivo en su totalidad por ser infundado.

3. Cuarto motivo de casación

166 El cuarto motivo de casación se basa en la infracción del artículo 47 de la Carta, del artículo 296 TFUE y de las reglas relativas a la carga de la prueba. La recurrente sostiene que el Tribunal General declaró erróneamente, en los apartados 330 a 353 de la sentencia recurrida, que la motivación del dispositivo de resolución controvertido no era contradictoria ni insuficiente. Este motivo se divide en dos partes.

a) Alegaciones de las partes

167 Mediante la primera parte del cuarto motivo de casación, la recurrente sostiene que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en los apartados 341 a 344 de la sentencia recurrida, la motivación del dispositivo de resolución controvertido adolece de una contradicción, puesto que la JUR, por un lado, en el artículo 6, apartados 3 y 4, de ese dispositivo, atribuyó a Banco Popular un valor negativo de menos 8 200 millones de euros en el marco del ejercicio de la competencia de amortización, y, por otro lado, en el marco de la valoración 2, que forma parte integrante de dicho dispositivo, consideró que el banco era solvente.

168 La segunda parte de este motivo de casación se basa en la infracción por el Tribunal General del artículo 296 TFUE al considerar, en los apartados 345 a 353 de la sentencia recurrida, que la motivación de los considerandos 23, 24 y 26, letra c), del dispositivo de resolución controvertido era suficiente para comprender la gravedad de la crisis de liquidez de Banco Popular. No obstante, la recurrente estima que la información que contienen esos considerandos es genérica y podría aplicarse a cualquier crisis de liquidez. Para comprender la crisis de liquidez a la que se enfrentaba Banco Popular, un perito económico debería haber dispuesto de información adicional y, en particular, de los datos cuantitativos que reflejaban con precisión la situación de liquidez de dicho banco los días 6 y 7 de junio de 2017. La recurrente aduce, además, que la motivación del dispositivo de resolución controvertido no pone de manifiesto las razones por las que el Banco de España no efectuó la provisión urgente de liquidez adicional.

169 La JUR y Banco Santander sostienen que el cuarto motivo de casación es inadmisible en su totalidad, porque la recurrente se limita a repetir o a reproducir textualmente los motivos y alegaciones formulados ante el Tribunal General, sin invocar error de Derecho alguno de la sentencia recurrida.

170 En todo caso, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander consideran que el cuarto motivo de casación es infundado.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

171 Por lo que respecta a la primera parte del cuarto motivo de casación, es preciso recordar que, en los apartados 342 a 344 de la sentencia recurrida, el Tribunal General ya declaró que la constatación de la solvencia de Banco Popular, basada en el valor contable de este, no contradecía la estimación de un valor económico negativo de menos 8 200 millones de euros. Pues bien, en su recurso de casación, la recurrente se limita a reiterar su alegación basada en la motivación contradictoria, sin explicar por qué el Tribunal General erró al considerar, en los apartados 342 a 344 de dicha sentencia, que debía establecerse una distinción entre el valor contable y el valor económico de Banco Popular.

172 Por consiguiente, procede considerar que la primera parte del cuarto motivo de casación, por cuanto se limita a reiterar las alegaciones ya formuladas ante el Tribunal General, es inadmisible, de conformidad con la jurisprudencia recordada en el apartado 105 de la presente sentencia.

173 Por lo que respecta a la admisibilidad de la segunda parte del cuarto motivo de casación, debe señalarse que, sin limitarse a reiterar las alegaciones formuladas en primera instancia, la recurrente pone en entredicho la apreciación realizada por el Tribunal General de la motivación que figura en los considerandos 23, 24 y 26, letra c), del dispositivo de resolución controvertido aduciendo que, contrariamente a lo que declaró dicho Tribunal, los datos cuantitativos que

figuraban en el dispositivo de resolución controvertido y que permanecieron ocultos por razones de confidencialidad eran necesarios para analizar y comprender la crisis de liquidez de Banco Popular.

174 Por consiguiente, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la JUR y Banco Santander en la medida en que se refiere a la segunda parte del cuarto motivo de casación.

175 En cuanto al fondo, de los considerandos 23 a 25 y 26, letra c), del dispositivo de resolución controvertido se desprende, primeramente, 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 y que este banco no disponía de suficientes opciones para restablecer su posición de liquidez y garantizar que podría hacer frente a sus pasivos al vencimiento de estos; a continuación, que el deterioro de la situación de liquidez de Banco Popular llevó a varias agencias de calificación a rebajar sucesivamente la nota de esta entidad, y, por último, que, a la vista de dicho deterioro, el BCE concluyó que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo. Pues bien, es preciso señalar que estas indicaciones muestran de manera clara e inequívoca el razonamiento seguido por la JUR y respetan así las exigencias que debe cumplir la motivación de un acto cuando se trata de información confidencial, habida cuenta del artículo 88, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento MUR, interpretado a la luz del criterio jurisprudencial recordado en los apartados 117 y 118 de la presente sentencia.

176 Así pues, el Tribunal General no infringió el artículo 296 TFUE al declarar, en los apartados 345 a 353 de la sentencia recurrida, que las indicaciones que figuraban en los considerandos 23 a 25 y 26, letra c), del dispositivo de resolución controvertido permitían comprender la gravedad de la crisis de liquidez de Banco Popular en razón de las retiradas de depósitos, lo que llevó al BCE y a la JUR a concluir que la entidad estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, sin que fuera necesario conocer exactamente el importe de dichas retiradas.

177 La supuesta necesidad de conocer esos importes y otros datos cuantitativos invocados por la recurrente parece tanto menos necesaria cuanto que, en el considerando 36 del citado dispositivo, se precisaba que el Consejo de Administración de Banco Popular compartía la apreciación del BCE sobre la existencia o la probabilidad de graves dificultades, extremo este que la recurrente no niega.

178 De las anteriores consideraciones se sigue que la segunda parte del cuarto motivo de casación es infundada.

179 Por lo tanto, debe desestimarse el cuarto motivo de casación por ser, en parte, inadmisible y, en parte, infundado.

4. Sexto motivo de casación

180 Mediante su sexto motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General infringió el artículo 47 de la Carta y el artículo 6 del CEDH y vulneró el principio de contradicción al denegar, en los apartados 721 a 728 de la sentencia recurrida, las diligencias de prueba solicitadas, ya que consideró que no eran pertinentes o que los elementos que obraban en autos eran suficientes para permitirle pronunciarse. Este motivo se divide en tres partes.

a) Alegaciones de las partes

181 Mediante la primera parte del sexto motivo de casación, la recurrente sostiene que, con el fin de respetar el principio de contradicción y la tutela judicial efectiva, el Tribunal General debería haber instado a que se aportara el texto completo del dispositivo de resolución controvertido, de las valoraciones 1 y 2, de la evaluación del BCE acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo y del plan de resolución de 2016. Según la recurrente, el principio de contradicción exige que las partes en un proceso puedan conocer todos los documentos y observaciones presentados ante el juez para influir en la decisión de este y discutirlos. Considera que, si bien el Tribunal General goza de margen de apreciación para valorar la pertinencia de las pruebas, no puede considerar que el propio acto impugnado constituye una prueba que no era pertinente para resolver el asunto. A este respecto, la recurrente opina que el eventual carácter confidencial de los documentos solicitados resulta indiferente, puesto que los compromisos de confidencialidad en virtud del artículo 103, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General permiten conciliar los intereses en juego.

182 En cuanto a la segunda parte de este motivo, la recurrente considera, en apoyo de dicha parte, que el Tribunal General debería haber aceptado la prueba testifical del experto que firmó el informe económico que la recurrente presentó en apoyo de su recurso en primera instancia, puesto que, según la recurrente, dicha prueba era necesaria tanto para contrastar y comprender la información técnica y compleja contenida en el dispositivo de resolución controvertido y en las valoraciones 1 y 2 como, en todo caso, para formular motivos de recurso eficaces.

183 Mediante la tercera parte de dicho motivo de casación, la recurrente aduce que el Tribunal General debería haber instado la aportación de diferentes documentos, que hubieran permitido discutir la cuestión de si la crisis de liquidez constituía una causa de resolución o si existían otras medidas alternativas más proporcionadas que la resolución, como una provisión urgente de liquidez.

184 La Comisión y Banco Santander sostienen que el sexto motivo de casación es inadmisible porque la recurrente se limita a repetir o a reproducir textualmente los motivos y las alegaciones formulados en su recurso en primera instancia, solicitando al mismo tiempo al Tribunal de Justicia que sustituya la apreciación de los hechos y de las pruebas efectuada por el Tribunal General por la suya propia. Además, aducen que el valor probatorio o no de los documentos obrantes en autos depende de la apreciación soberana de los hechos que realiza el Tribunal General y no está sujeta al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación, salvo en los casos de desnaturalización de las pruebas presentadas o cuando la inexactitud material de las declaraciones del Tribunal General se desprenda de los documentos aportados a los autos. Ahora bien, la recurrente simplemente expresa su desacuerdo con la apreciación del Tribunal General, sin invocar tal desnaturalización o inexactitud material.

185 En todo caso, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander consideran que la argumentación de la recurrente es infundada.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

1) Sobre la admisibilidad

186 Por lo que respecta a las excepciones de inadmisibilidad propuestas por la Comisión y Banco Santander, debe señalarse que, mediante su sexto motivo de casación, la recurrente pone en entredicho la interpretación y la aplicación del Derecho de la Unión realizada por el Tribunal General en los apartados 721 a 728 de la sentencia recurrida. Por consiguiente, con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 106 de la presente sentencia, no puede declararse la inadmisibilidad del sexto motivo en su totalidad.

187 Sin embargo, la Comisión y Banco Santander recuerdan con acierto que solo el Tribunal General puede decidir sobre la necesidad de completar la información de que dispone en los asuntos de que conoce. El valor probatorio o no de los documentos obrantes en autos depende de su apreciación soberana de los hechos, que no está sujeta al control del Tribunal de Justicia en el marco de un recurso de casación, salvo en los casos de desnaturalización de las pruebas presentadas ante el Tribunal General o cuando la inexactitud material de las declaraciones del Tribunal General se desprenda de los documentos aportados a los autos (sentencia de 26 de enero de 2017, Mamoli Robinetteria/Comisión, C-619/13 P, EU:C:2017:50, apartado 117).

188 Pues bien, en las partes segunda y tercera del sexto motivo de casación, la recurrente se limita a alegar que el Tribunal General debería haber acordado determinadas diligencias de prueba, pero no invoca un motivo de impugnación basado en una desnaturalización o una inexactitud material de los hechos o de las pruebas por el Tribunal General.

189 Por lo tanto, las partes segunda y tercera del sexto motivo de casación son inadmisibles.

2) Sobre el fondo

190 En cuanto al fondo de la primera parte de este motivo de casación, habida cuenta de que la recurrente invoca una infracción del artículo 6 del CEDH, procede recordar que, si bien los derechos fundamentales reconocidos por el CEDH forman parte del Derecho de la Unión como principios generales —conforme al artículo 6 TUE, apartado 3— y el artículo 52, apartado 3, de la Carta exige dar a los derechos contenidos en ella que correspondan a derechos garantizados por el CEDH el mismo sentido y alcance que les confiere dicho Convenio, este no constituye, dado que la Unión no se ha adherido a él, un instrumento jurídico integrado formalmente en el ordenamiento jurídico de la Unión. Así pues, el control de legalidad de los actos de la Unión debe basarse únicamente en los derechos fundamentales garantizados por la Carta, en particular, en el artículo 47 de esta (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de febrero de 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, apartados 45 y 46 y jurisprudencia citada).

191 Por lo que respecta al principio de contradicción, que forma parte del derecho de defensa, garantizado por el artículo 47 de la Carta, cabe observar que la primera parte del sexto motivo de casación coincide, por un lado, con la alegación expuesta en apoyo del quinto motivo de casación, ya que la recurrente considera que el Tribunal General debería haber instado la aportación del texto íntegro del dispositivo de resolución controvertido, de las valoraciones 1 y 2, de la evaluación del BCE acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente

fuera a estarlo y del plan de resolución de 2016. Pues bien, como se ha declarado en los apartados 117 y 118 de la presente sentencia, habida cuenta de la información confidencial que figuraba en esos documentos, esta alegación no puede prosperar.

192 Por otro lado, la alegación basada en la vulneración del principio de contradicción coincide, en esencia, con la alegación de que el Tribunal General basó su examen de legalidad en información incluida en esos documentos que no se comunicó a la recurrente. No obstante, como se desprende del apartado 135 de la presente sentencia, tal alegación es totalmente especulativa y parte, además, de una lectura manifiestamente equivocada del apartado 278 de la sentencia recurrida. En estas circunstancias, la alegación basada en la supuesta vulneración del principio de contradicción carece de fundamento.

193 De ello se sigue que debe desestimarse el sexto motivo de casación por ser, en parte, inadmisible y, en parte, infundado.

C. Sobre el séptimo motivo de casación, basado en la infracción de los artículos 17 y 52 de la Carta y del artículo 5 TUE, apartado 4

194 Mediante su séptimo motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General infringió los artículos 17 y 52 de la Carta y el artículo 5 TUE, apartado 4, al desestimar, en los apartados 150 a 219 de la sentencia recurrida, la excepción de ilegalidad de aquella, invocada sobre la base del artículo 277 TFUE, relativa a los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR, basada en una injerencia desproporcionada en el derecho de propiedad y en la falta de una compensación adecuada. Este motivo se divide en cinco partes.

1. Alegaciones de las partes

195 Mediante las partes primera a tercera y quinta del séptimo motivo de casación, la recurrente comienza aduciendo que, en los apartados 171 y siguientes de la sentencia recurrida, el Tribunal General se basó erróneamente en el criterio jurisprudencial derivado, en particular, de la sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros (C-526/14, EU:C:2016:570), para declarar que los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR no constituían una injerencia desproporcionada en el derecho de propiedad de los accionistas, cuando la recurrente considera que esa jurisprudencia se refiere a bancos con problemas de solvencia o con pérdidas que puedan conducir a un déficit de capital y deben ser soportadas en primer lugar por los accionistas. Añade que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en los apartados 171, 185 y 204, entre otros, de la sentencia recurrida, una medida de resolución no constituye la solución alternativa para un banco solvente, puesto que el activo de dicho banco es superior a su pasivo.

196 A continuación, la recurrente impugna la fundamentación de la desestimación, en los apartados 177 a 181 de la sentencia recurrida, de la alegación de que los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR no permitían tener en cuenta las circunstancias pertinentes de cada caso y, en particular, la solvencia del banco o el cumplimiento por este de los requisitos en materia de ratios de capital. En su opinión, los artículos 15, 21 y 22 del Reglamento MUR están redactados en términos tan amplios que, en la práctica, permiten ejercer la facultad de amortización, a pesar de que amortizar el capital social no sirve para solucionar los problemas de liquidez de un banco solvente, que, al no tener déficit de capital, no sufre pérdidas que los accionistas deban asumir.

197 La recurrente también critica los apartados 169 y 175 a 189 de la sentencia recurrida, aduciendo que los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR no prevén soluciones diferentes para los bancos que no son solventes y para los bancos solventes con problemas de liquidez y que ninguno de los instrumentos de resolución contemplados en el artículo 22 de dicho Reglamento está pensado para resolver una crisis de liquidez que afecte a un banco solvente. En su opinión, existen soluciones alternativas menos intrusivas para responder a tal crisis, como una provisión urgente de liquidez o la posibilidad de acordar una moratoria en los pagos.

198 Además, la recurrente afirma que, en los apartados 201 y siguientes de la sentencia recurrida, el Tribunal General consideró erróneamente que los artículos 20, apartado 16, y 76, apartado 1, letra e), del Reglamento MUR prevén una compensación adecuada que garantiza la proporcionalidad de la injerencia en el derecho de propiedad de los accionistas, con objeto de que estos no reciban peor trato que el que hubieran recibido en un escenario de insolvencia. La recurrente considera que, como el cálculo de la compensación prevista en estas disposiciones presupone la insolvencia de la entidad, aunque el banco sea solvente y carezca de pérdidas, dichas disposiciones no permiten tener en cuenta las circunstancias específicas del bien expropiado y las diferentes situaciones que pueden darse, en contra de lo que exige la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) derivada de las sentencias de 21 de mayo de 2002, Jokela c. Finlandia (CE:ECHR:2002:0521JUD002885695), § 53, y de 25 de marzo de 1999, Papachelas c. Grecia (CE:ECHR:1999:0325JUD003142396), § 53.

199 En este contexto, la recurrente refuta igualmente los apartados 191 y 211 a 219 de la sentencia recurrida, alegando que el Reglamento MUR no garantiza, en su opinión, la igualdad de trato de todos los accionistas ni el derecho de los accionistas y acreedores a una justa compensación, puesto que la compensación prevista en el artículo 20, apartados 11 y 12, de dicho Reglamento, que viene a sumarse a la contemplada en el apartado 16 del referido artículo 20, no se aplica a todos los instrumentos de resolución y, por ende, establece una diferencia de trato en función del instrumento de resolución aplicado.

200 Por otra parte, la recurrente considera que el Tribunal General vulneró el principio de proporcionalidad al declarar, en el apartado 169 de la sentencia recurrida, que la injerencia en el derecho de propiedad derivada de la amortización estaba justificada por cuanto se cumplían las condiciones de resolución establecidas en el artículo 18 del Reglamento MUR.

201 Mediante la cuarta parte del séptimo motivo de casación, la recurrente invoca la vulneración del principio de proporcionalidad recogido en el artículo 52, apartado 1, de la Carta y en el artículo 5 TUE, apartado 4, ya que considera que el Tribunal General no tuvo en cuenta que los artículos 15 y 22 RMUR no prevén mecanismos para garantizar la proporcionalidad del ejercicio de la facultad de amortización en casos de urgencia. En esencia, sostiene que esas disposiciones permiten, en caso de urgencia, ejercer esa facultad sin que exista una valoración de los elementos del activo y del pasivo del banco. Sin embargo, si una valoración definitiva *a posteriori* pusiera de manifiesto que el valor neto de los activos del banco supera al de los pasivos, la amortización habría sido excesiva o incluso innecesaria.

202 La JUR y Banco Santander alegan que el séptimo motivo de casación es inadmisible porque la recurrente se limita a reiterar las alegaciones ya formuladas ante el Tribunal General y no identifica ningún error de Derecho que este haya podido cometer. El Consejo aduce que, en el marco del séptimo motivo de casación, la recurrente parece intentar cuestionar la validez no solo

de los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR, al igual que hizo en primera instancia, sino también de otras disposiciones de dicho Reglamento, en particular los artículos 18, 20 y 21 de este, cuya legalidad no impugnó ante el Tribunal General.

203 En todo caso, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander consideran que el séptimo motivo de casación es infundado.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

a) Sobre la admisibilidad

204 Por lo que respecta a las respectivas excepciones de inadmisibilidad propuestas por la JUR y Banco Santander, debe señalarse que, mediante su séptimo motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General desestimó erróneamente su excepción de ilegalidad, invocada sobre la base del artículo 277 TFUE, mediante la que la recurrente alegaba que los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR infringían el derecho de propiedad garantizado por el artículo 17 de la Carta y, más concretamente, el principio de proporcionalidad consagrado en el artículo 51, apartado 1, de esta y en el artículo 5 TUE, apartado 4, y da indicaciones precisas sobre los apartados impugnados de la sentencia recurrida y las alegaciones en que se apoya. Por consiguiente, no puede declararse la inadmisibilidad de este motivo en su totalidad.

205 En cuanto a la excepción de inadmisibilidad invocada por el Consejo, si bien la recurrente se refiere también a los artículos 18, 20 y 21 del Reglamento MUR, no formula alegaciones nuevas que cuestionen la legalidad de esos artículos, sino que los tiene en cuenta para apoyar su alegación relativa a la supuesta ilegalidad de los artículos 15 y 22 de dicho Reglamento, que ya planteó ante el Tribunal General.

206 Con todo, como señaló la Abogada General, en esencia, en el punto 105 de sus conclusiones, la cuarta parte de este motivo es inadmisible, puesto que, en el recurso de casación, obviándose el requisito establecido en el artículo 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, no se identifican con precisión los extremos de los fundamentos de Derecho de la sentencia recurrida que se rebaten. Pues bien, esta falta de precisión impide que Tribunal de Justicia lleve a cabo el control de legalidad que le incumbe.

207 Además, como subrayó la Abogada General en ese mismo punto de sus conclusiones, la quinta parte del séptimo motivo de casación es parcialmente inadmisible, puesto que se refiere a una discriminación resultante de la elección del instrumento de resolución. Habida cuenta de que, como se desprende de los apartados 190 y siguientes de la sentencia recurrida, la recurrente no invocó en primera instancia tal discriminación entre diferentes instrumentos de resolución, sino entre diferentes categorías de acreedores, se trata de una alegación nueva que debe, en consecuencia, ser declarada inadmisible en la fase de casación.

b) Sobre el fondo

208 Mediante su séptimo motivo, la recurrente alega que el Tribunal General desestimó erróneamente, en los apartados 150 a 219 de la sentencia recurrida, la excepción de ilegalidad de los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR que había propuesto, basada en una injerencia desproporcionada en el derecho de propiedad y en la falta de una compensación adecuada de los accionistas.

209 Como se desprende de la sentencia recurrida, esta excepción de ilegalidad se refería, más concretamente, al artículo 15, apartado 1, letra a), del Reglamento MUR, que enuncia el principio general de resolución según el cual los accionistas de la entidad objeto de resolución deben asumir las primeras pérdidas, y al artículo 22, apartado 1, del mismo Reglamento.

210 Esta última disposición establece que, con arreglo al principio al que se refiere el apartado interior, cuando la JUR decida aplicar un instrumento de resolución y esta medida de resolución suponga pérdidas a cargo de los acreedores o la conversión de sus créditos, la JUR, inmediatamente antes de la aplicación del instrumento de resolución o de manera simultánea respecto a dicha aplicación, dará instrucciones a las autoridades nacionales de resolución para que ejerzan la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital pertinentes de conformidad con el artículo 21 del referido Reglamento.

211 Por lo que respecta al derecho de propiedad consagrado en el artículo 17 de la Carta, debe señalarse que, a tenor del apartado 1 de dicho artículo, «toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de los bienes que haya adquirido legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida que resulte necesario para el interés general».

212 Los instrumentos de capital, como las acciones, están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 17, apartado 1, de la Carta, puesto que tienen un valor patrimonial y confieren a su titular una posición jurídica adquirida que permite un ejercicio autónomo de los derechos que se derivan de esta (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros, C-83/20, EU:C:2022:346, apartados 40 y 43).

213 De conformidad con el artículo 52, apartado 3, de la Carta, en la medida en que esta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el CEDH, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio. Sin embargo, esta disposición no impide que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa. De ello se deduce que, a efectos de la interpretación del artículo 17 de la Carta, procede tomar en consideración la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa al artículo 1 del Protocolo n.º 1 del CEDH, hecho en París el 20 de marzo de 1952, que consagra la protección del derecho de propiedad, como umbral de protección mínima [véase, en este sentido, la sentencia de 21 de mayo de 2019, Comisión/Hungría (Usufructos sobre terrenos agrícolas), C-235/17, EU:C:2019:432, apartado 72 y jurisprudencia citada].

214 Como ha declarado reiteradamente el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el artículo 1 del Protocolo n.º 1 del CEDH, cabe considerar que el artículo 17, apartado 1, de la Carta contiene tres normas distintas. La primera, que se expresa en la primera frase de esta disposición y reviste carácter general, concreta el principio del respeto del derecho de propiedad. La segunda, que figura en la segunda frase de dicha disposición, se refiere a la privación de ese derecho y la somete a determinadas condiciones. En cuanto a la tercera, que figura en la tercera frase de la misma disposición, reconoce a los Estados la facultad, en particular, de regular el uso de los bienes en la medida en que ello resulte necesario para el interés general. Sin embargo, no se trata de reglas carentes de relación entre ellas. Las reglas segunda y tercera se refieren a ejemplos concretos de violación del derecho de propiedad y deben interpretarse a la luz del principio consagrado en la primera de dichas reglas (sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros, C-83/20, EU:C:2022:346, apartado 38).

215 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para demostrar la existencia de una privación de propiedad, no solo se ha de examinar si se ha producido una desposesión o expropiación formal, sino también si la situación controvertida equivalía a una expropiación de hecho (sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros, C-83/20, EU:C:2022:346, apartado 44, y TEDH, sentencias de 28 de julio de 1999, Immobiliare Saffi c. Italia, CE:ECHR:1999:0728JUD002277493, § 46, y de 29 de marzo de 2010, Depalle c. Francia, CE:ECHR:2010:0329JUD003404402, § 78).

216 En el presente asunto, la medida de resolución a que se refiere el artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR, en relación con el artículo 21 de este, consiste en la amortización o la conversión de los instrumentos de capital, sin implicar, no obstante, una desposesión o una expropiación formal de los instrumentos de que se trata. En particular, esta medida no priva, de manera forzosa, íntegra y definitiva, a sus titulares de los derechos derivados de dichos instrumentos de capital [véase, por analogía, la sentencia de 21 de mayo de 2019, Comisión/Hungría (Usufructos sobre terrenos agrícolas), C-235/17, EU:C:2019:432, apartado 81].

217 Por lo que respecta a la cuestión de si la adopción de tal medida puede dar lugar a una expropiación de hecho, en el supuesto de una amortización sustancial, o incluso total, de instrumentos de capital, procede recordar que el ejercicio de la competencia de amortización y conversión presupone, como se desprende del artículo 22, apartado 2, del Reglamento MUR, en relación con el artículo 18, apartado 6, letra b), de este, que se cumplan las condiciones para la aplicación de un dispositivo de resolución establecidas en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letras a) a c), de dicho Reglamento, a saber, primero, que el ente en cuestión 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 la inviabilidad del ente en un plazo de tiempo razonable, y, tercero, que la adopción de una medida de resolución sea necesaria para el interés público.

218 Del artículo 18, apartados 5 y 8, del mismo Reglamento resulta que, cuando se cumplen las dos primeras condiciones a las que se ha hecho referencia en el apartado anterior, relativas a la existencia de graves dificultades o a la probabilidad de que se produzcan y a la falta de medidas alternativas, el ente de que se trate será liquidado de manera ordenada de conformidad con la legislación nacional aplicable si su resolución no es necesaria para el interés público. Resulta así que, si bien el artículo 18, apartado 4, párrafo primero, letra c), del citado Reglamento establece que se considerará que un ente tiene graves dificultades o probablemente va a tenerlas cuando dicho ente no pueda hacer frente al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento, o no podrá hacerlo en un futuro cercano, el Reglamento MUR limita la adopción de un dispositivo de resolución a crisis de liquidez excepcionales que hagan peligrar la propia existencia de dicho ente, en las que no existan más opciones que la resolución o la liquidación a través de un procedimiento de insolvencia ordinario.

219 En estas circunstancias, procede considerar que la pérdida de valor de los instrumentos de capital no se debe al ejercicio de la competencia de amortización y conversión con arreglo al artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR, sino al estado de inviabilidad o riesgo de inviabilidad en el que se encuentra la entidad de crédito de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros, C-83/20, EU:C:2022:346, apartado 48).

220 De ello se sigue que una medida de resolución adoptada con arreglo a los artículos 18, 22 y 24 del Reglamento MUR constituye no una privación del derecho de propiedad a efectos del artículo 17, apartado 1, segunda frase, de la Carta, que debe responder, en particular, a las condiciones

relativas a la existencia de una causa de utilidad pública para la privación de propiedad y al pago en un tiempo razonable de una justa indemnización, sino una regulación del uso de los bienes, en el sentido del artículo 17, apartado 1, tercera frase, de la Carta (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de mayo de 2022, BPC Lux 2 y otros, C-83/20, EU:C:2022:346, apartados 49 y 50).

221 Del tenor de esta última disposición se desprende que el uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida en que ello resulte necesario para el interés general. Además, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el derecho de propiedad garantizado por el artículo 17 de la Carta no constituye una prerrogativa absoluta y su ejercicio puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general perseguidos por la Unión (sentencia 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 69).

222 Con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por esta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades y solo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, 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. El artículo 5 TUE, apartado 4, párrafo segundo, obliga específicamente a las instituciones de la Unión a respetar el mismo principio de proporcionalidad cuando actúan en el ejercicio de las competencias que tienen atribuidas.

223 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha reconocido al legislador de la Unión, en el ejercicio de las competencias que se le atribuyen, una amplia facultad de apreciación cuando su acción implique tomar decisiones de naturaleza política, económica y social, y cuando se vea obligado a realizar apreciaciones y evaluaciones complejas (sentencias de 30 de enero de 2019, Planta Tabak, C-220/17, EU:C:2019:76, apartado 44 y jurisprudencia citada, y de 6 de junio de 2019, P. M. y otros, C-264/18, EU:C:2019:472, apartado 26). Pues bien, al adoptar el Reglamento MUR, el legislador de la Unión estaba confrontado a decisiones de esa índole y debía realizar apreciaciones y evaluaciones complejas.

224 Las alegaciones formuladas por la recurrente en apoyo de las partes primera a tercera y quinta del séptimo motivo de casación deben examinarse, en la medida en que sean admisibles, a la luz de las anteriores consideraciones.

225 En apoyo de este motivo, la recurrente alega que los artículos 15, apartado 1, letra a), y 22, apartado 1, del Reglamento MUR no respetan el principio de proporcionalidad, ya que estas disposiciones no permiten tener en cuenta las diferencias entre la situación de un banco que sufre una crisis de liquidez y la de un banco insolvente. Más concretamente, sostiene, en esencia, que una medida de amortización y conversión no permite resolver problemas de liquidez, que existen medidas menos restrictivas a tal efecto y que, a falta de una compensación adecuada, tal medida es desproporcionada.

226 Es preciso señalar que esta argumentación parte de una lectura manifiestamente equivocada de estas disposiciones.

227 Por lo que respecta a la aptitud de una medida de amortización y conversión para resolver problemas de liquidez, del tenor del artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR se desprende claramente que este solo prevé que se ejerza la competencia de amortización y conversión cuando el instrumento de resolución elegido por la JUR suponga pérdidas a cargo de los

acreedores o la conversión de los créditos de estos. De ello resulta que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 177 a 181 de la sentencia recurrida, que esta disposición no se aplica automáticamente y en todas las circunstancias, sino que permite tener en cuenta las circunstancias de cada caso concreto.

228 En particular, del tenor del artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR se desprende que este prevé la amortización o conversión de instrumentos de capital, no para resolver problemas de liquidez del ente de que se trate, sino para evitar, en la medida de lo posible, que la aplicación del instrumento de resolución elegido por la JUR dé lugar a pérdidas para los acreedores de tal ente o a una conversión de los créditos de estos. Como el Tribunal General consideró acertadamente en el apartado 156 de la sentencia recurrida, sin que la recurrente lo haya impugnado, la amortización y la conversión contempladas en esta disposición constituyen una aplicación del principio, enunciado en el artículo 15, apartado 1, letra a), de dicho Reglamento, según el cual los accionistas deben asumir las primeras pérdidas.

229 En estas circunstancias, la alegación de que la medida de amortización prevista en el artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR no contribuye al objetivo consistente en resolver los problemas de liquidez de un banco solvente no puede prosperar.

230 Por lo que respecta, en este contexto, a los apartados 169 y 175 a 189 de la sentencia recurrida, basta con señalar que, en dichos apartados, el Tribunal General examinó, no el carácter proporcional de los instrumentos de resolución contemplados en el artículo 22, apartado 2, del Reglamento MUR, sino el del ejercicio de la competencia de amortización y conversión en virtud del artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento. Así pues, resulta inoperante el motivo de impugnación basado en la supuesta falta de idoneidad de estos instrumentos para resolver problemas de liquidez de un banco solvente.

231 Habida cuenta de que la recurrente impugna igualmente los apartados 169 y 175 a 189 de la sentencia recurrida aduciendo que existían medidas alternativas menos intrusivas que una medida de resolución, procede recordar que, por lo que respecta al criterio de necesidad, de conformidad con el artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR, en relación con el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, letra b), de este, la adopción de un dispositivo de resolución, y, por tanto, el ejercicio de la competencia de amortización y conversión, presupone que no existan perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado o de supervisión puedan impedir la inviabilidad en un plazo de tiempo razonable. Dado que la competencia de amortización solo puede ejercerse a falta de medidas alternativas, la supuesta existencia de tales medidas no puede poner en entredicho la necesidad de amortización y conversión en virtud del artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR.

232 Por lo que respecta al carácter proporcional de la medida de amortización o conversión, por un lado, procede recordar que, en virtud del artículo 7, apartado 2, del Reglamento MUR, la JUR será responsable de adoptar decisiones de resolución relativas a entidades financieras y grupos transfronterizos que revistan una importancia indudable para la estabilidad financiera de la Unión. Además, del artículo 14, apartado 2, letra b), de dicho Reglamento, que enuncia los objetivos de la resolución, se desprende que una medida de resolución busca, en particular, evitar repercusiones negativas importantes sobre dicha estabilidad financiera.

233 Por otro lado, debe tenerse en cuenta que, como se ha señalado en el apartado 218 de la presente sentencia, las condiciones de resolución establecidas en el artículo 18, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento MUR limitan la adopción de un dispositivo de resolución a crisis de liquidez

excepcionales que hagan peligrar la propia existencia del ente de que se trate, cuando no existan más opciones que la resolución o la liquidación a través de un procedimiento de insolvencia ordinario. Así pues, el Tribunal General declaró acertadamente, en los apartados 171, 185 y 204 de la sentencia recurrida, que una resolución constituye una solución alternativa a un procedimiento de insolvencia ordinario.

234 Además, si bien una situación en que un ente está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo puede tener su origen, como precisa el artículo 18, apartado 4, párrafo primero, letras b) y c), del Reglamento MUR, tanto en la insolvencia como en una crisis de liquidez de la entidad de crédito de que se trate, dicha situación conlleva en ambos casos el mismo riesgo para la estabilidad financiera.

235 En estas circunstancias, el Tribunal General se basó acertadamente, por analogía, en el criterio jurisprudencial derivado de la sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros (C-526/14, EU:C:2016:570), apartado 74, para declarar que, cuando un ente es objeto de una medida de resolución, la aplicación del principio según el cual los accionistas deben asumir las primeras pérdidas, al que se hace referencia en el artículo 15, apartado 1, letra a), del Reglamento MUR, y el ejercicio de la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital, prevista en el artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento, son consecuencia de que los accionistas de un ente deben soportar los riesgos inherentes a sus inversiones y las consecuencias económicas vinculadas a la resolución del ente que está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo.

236 Esta apreciación no queda desvirtuada por la alegación de la recurrente de que, en principio, un banco solvente con problemas de liquidez no tiene que afrontar pérdidas que los accionistas deban asumir. En efecto, el artículo 22, apartado 4, del Reglamento MUR establece que los instrumentos de resolución se aplicarán para alcanzar los objetivos especificados en el artículo 14 de este Reglamento, de conformidad con los principios de la resolución definidos en el artículo 15 de dicho Reglamento, y entre esos objetivos no figura el de cubrir las pérdidas de la entidad de crédito de que se trate. Así pues, la amortización o conversión de los instrumentos de capital prevista en el artículo 22, apartado 1, del Reglamento MUR, que contribuye a alcanzar los mismos objetivos, no tiene la finalidad de cubrir las pérdidas sufridas por el ente de que se trate, de modo que su aplicación no presupone la existencia de tales pérdidas.

237 Por lo que respecta a la compensación prevista en los artículos 20, apartado 16, y 76, apartado 1, letra e), del Reglamento MUR, en el apartado 220 de la presente sentencia se ha recordado que el ejercicio de la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital con arreglo al artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento no constituye una privación de propiedad, de modo que no está supeditado al pago en un tiempo razonable de una justa indemnización, a la que se hace referencia en el artículo 17, apartado 1, segunda frase, de la Carta.

238 Dicho esto, el hecho de que los artículos 20, apartado 16, y 76, apartado 1, letra e), del Reglamento MUR prevean, en su caso, una compensación a los accionistas puede contribuir al carácter proporcionado de la amortización o conversión de los instrumentos de capital, a las que se refiere el artículo 22, apartado 1, de dicho Reglamento. Además, habida cuenta de las consideraciones que figuran en los apartados 234 a 236 de la presente sentencia, la recurrente yerra al sostener que los accionistas de un banco solvente con problemas de liquidez deben recibir un trato diferente del que reciben los accionistas de un banco insolvente. Así pues, deben desestimarse los motivos de impugnación relativos a los apartados 201 y siguientes de la sentencia recurrida.

239 Por otra parte, el motivo de impugnación de la recurrente dirigido contra el apartado 169 de la sentencia recurrida parte de una lectura manifiestamente equivocada de dicho apartado. En efecto, el Tribunal General se limitó a señalar en él, acertadamente, que la aplicación de los artículos 15 y 22 del Reglamento MUR presupone que se cumplan las condiciones para la adopción de una medida de resolución, sin declarar en modo alguno que la injerencia en el derecho de propiedad resultante de la amortización queda justificada cuando se cumplan tales condiciones.

240 De ello se sigue que las partes primera a tercera y quinta del séptimo motivo de casación son infundadas.

241 Por lo tanto, el séptimo motivo de casación es, en parte, inadmisible y, en parte, infundado.

D. Sobre el segundo motivo de casación, basado en la infracción de los artículos 14 y 20 del Reglamento MUR y del artículo 39 de la Directiva 2014/59, en el incumplimiento del deber de diligencia y en la infracción del artículo 296 TFUE

242 Mediante su segundo motivo de casación, la recurrente sostiene que, en los apartados 520 a 569 de la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó, infringiendo con ello los artículos 14 y 20 del Reglamento MUR, el artículo 39 de la Directiva 2014/59, el deber de diligencia y el artículo 296 TFUE, su alegación de que el proceso de venta de Banco Popular estaba viciado por irregularidades y no permitió obtener el precio más elevado. Este motivo se divide en cuatro partes.

1. Alegaciones de las partes

243 Mediante la primera parte del segundo motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al declarar, en los apartados 522 y 568 de la sentencia recurrida, que maximizar el precio de venta no es uno de los objetivos de la resolución enunciados en el artículo 14 del Reglamento MUR, cuando, según ella, tal objetivo resulta de la lectura de dicho artículo a la luz del artículo 39 de la Directiva 2014/59. La recurrente considera que, para que se cumpla el objetivo de maximizar el precio, es necesario que se respeten los criterios de competencia, transparencia y no discriminación, enunciados en el artículo 39, apartado 2, de la citada Directiva, lo que no sucedió en el presente asunto, ya que se admitió la oferta de Banco Santander, presentada fuera de plazo, sin que los demás compradores potenciales, en particular Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, fueran informados de que les era posible presentar una oferta más allá del plazo previsto.

244 Mediante la segunda parte de este motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General vulneró las exigencias de competencia y de maximización del precio de venta que se derivan del artículo 14 del Reglamento MUR, en relación con el artículo 39, apartado 2, de la Directiva 2014/59, al afirmar, en los apartados 544 a 551 de la sentencia recurrida, que la JUR podía limitarse a invitar al proceso de venta a los cinco compradores potenciales que, en el proceso de venta privada, habían renunciado a presentar una oferta. La recurrente considera que el fracaso de ese proceso evidencia que esos compradores potenciales no estaban interesados en adquirir Banco Popular, de modo que el proceso de venta pública iniciado por la JUR también estaba abocado al fracaso.

245 La tercera parte de este motivo de casación se basa en la vulneración de los principios de no discriminación y de competencia. Según la recurrente, el Tribunal General vulneró estos principios al considerar, en los apartados 551 y 552 de la sentencia recurrida, que la JUR no estaba obligada a ponerse en contacto con entidades de crédito establecidas en otros Estados miembros. Opina que el hecho de que tales entidades no hubieran manifestado interés en el proceso de venta privada no puede justificar que no se tomara contacto con ellas, habida cuenta de que las condiciones del proceso de venta privada y las del proceso de venta iniciado por la JUR eran diferentes, en particular por lo que atañe a la posibilidad de amortizar el capital. Además, la venta de Banco Popular a un ente español aumentaba el riesgo de colapso de la economía española.

246 Mediante la cuarta parte del segundo motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General incumplió la obligación de maximizar el precio de venta y de evitar toda destrucción inútil de riqueza al declarar, en los apartados 561 a 566 de la sentencia recurrida, que la admisión fuera de plazo de la oferta presentada por Banco Santander estaba justificada por motivos de interés público.

247 Banco Santander alega que el segundo motivo de casación es inadmisible porque la recurrente se limita a repetir o a reproducir textualmente los motivos y alegaciones formulados ante el Tribunal General. Por las mismas razones, la Comisión, la JUR y el Reino de España alegan la inadmisibilidad parcial de las partes primera a tercera de este motivo de casación.

248 La JUR añade, con respecto a la tercera parte, que la alegación basada en un supuesto aumento del riesgo para la economía española no fue formulada en primera instancia y, por tanto, es inadmisible. En su opinión, la cuarta parte de este motivo de casación también es inadmisible, ya que la recurrente no indica la norma del Derecho de la Unión supuestamente infringida.

249 En todo caso, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander consideran que el segundo motivo de casación es infundado.

2. Apreciación del Tribunal de Justicia

a) Sobre la admisibilidad

250 Mediante su segundo motivo de casación, la recurrente impugna, en esencia, las consideraciones en que el Tribunal General se basó para desestimar la alegación de aquella relativa a supuestas irregularidades en el proceso de venta. En la medida en que las partes primera, segunda y cuarta de este motivo contienen tanto indicaciones precisas sobre los apartados impugnados de la sentencia recurrida como las alegaciones en que se apoyan, con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 106 de la presente sentencia, no puede declararse la inadmisibilidad de dichas partes.

251 Además, dado que todas esas partes se basan en la infracción de los artículos 14 y 20 del Reglamento MUR, del artículo 39 de la Directiva 2014/59, del deber de diligencia y del artículo 296 TFUE, la JUR se equivoca al sostener que la cuarta parte de dicho motivo es inadmisible porque la recurrente no indica, según la JUR, la norma jurídica supuestamente infringida.

252 Por lo que respecta, en cambio, a la tercera parte del segundo motivo de casación, procede recordar que, en los apartados 551 y 552 de la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó la alegación basada en una supuesta discriminación de las entidades de otros Estados miembros porque, entre otras cosas, de la demanda no se desprendía cómo tales entidades podían estar interesadas en el proceso de venta pública de Banco Popular cuando no habían manifestado su interés en adquirir dicho banco en el momento del proceso de venta privada. Si bien, en su recurso de casación, la recurrente puntualiza ahora en qué podría consistir tal interés, no aduce que el Tribunal General desnaturalizara su demanda al respecto. Con mayor motivo, no acredita la existencia de tal desnaturalización. Así pues, su alegación basada en dicho interés es inadmisible, de conformidad con la jurisprudencia recordada en el apartado 109 de la presente sentencia.

253 En cuanto a la alegación basada en un supuesto aumento del riesgo para la estabilidad de la economía española, invocada en apoyo de esa misma parte, la JUR sostiene acertadamente que esta alegación no fue formulada en primera instancia y, por tanto, es inadmisible. En efecto, según reiterada jurisprudencia, con arreglo al artículo 170, apartado 1, segunda frase, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, un recurso de casación no puede modificar el objeto del litigio planteado ante el Tribunal General. Se desprende asimismo de reiterada jurisprudencia que permitir que una de las partes invoque por primera vez ante el Tribunal de Justicia un motivo de impugnación que no invocó ante el Tribunal General equivaldría a permitirle plantear al Tribunal de Justicia, cuya competencia en materia de recurso de casación es limitada, un litigio más amplio que aquel del que conoció el Tribunal General. En el marco de un recurso de casación, la competencia del Tribunal de Justicia está, pues, limitada al examen de la apreciación por el Tribunal General de los motivos y alegaciones que fueron objeto de debate ante este (sentencia de 18 de enero de 2024, Jenkinson/Consejo y otros, C-46/22 P, EU:C:2024:50, apartado 68 y jurisprudencia citada).

254 Por lo tanto, debe declararse la inadmisibilidad de la tercera parte del segundo motivo de casación.

b) Sobre el fondo

255 El segundo motivo de casación, que tiene por objeto los apartados 520 a 569 de la sentencia recurrida, se basa en la infracción de los artículos 14 y 20 del Reglamento MUR, del artículo 39 de la Directiva 2014/59, del deber de diligencia y del artículo 296 TFUE. La recurrente sostiene que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en esos apartados, el proceso de venta de Banco Popular por la JUR estaba viciado por irregularidades que, en su opinión, no permitieron alcanzar el objetivo de resolución consistente en maximizar el precio de venta.

1) Partes primera y cuarta del segundo motivo de casación

256 Mediante las partes primera y cuarta del segundo motivo de casación, que procede examinar conjuntamente, la recurrente alega que el apartado 522 de la sentencia recurrida adolece de un error de Derecho, puesto que el Tribunal General declaró en él que maximizar el precio de venta no es uno de los objetivos de la resolución, en el sentido del artículo 14 del Reglamento MUR. Además, la recurrente sostiene que, contrariamente a lo que el Tribunal General declaró en los apartados 561 a 566 y 568 de dicha sentencia, la JUR incumplió la obligación de maximizar el precio de venta y de evitar toda destrucción inútil de riqueza al aceptar la oferta presentada fuera de plazo por Banco Santander.

257 Por lo que respecta, en primer lugar, a la crítica formulada en relación con el apartado 522 de la sentencia recurrida, procede recordar que el artículo 14, apartado 1, del Reglamento MUR dispone que, cuando actúen en el marco del procedimiento de resolución a que se refiere el artículo 18 de dicho Reglamento, la JUR y la Comisión tendrán en cuenta los objetivos de la resolución y elegirán los instrumentos y las competencias de resolución que, en su opinión, mejor se encaminen a los objetivos de la resolución fijados en las circunstancias del caso.

258 A tenor del artículo 14, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento MUR, los objetivos de la resolución a que se refiere el apartado 1 de dicho artículo son garantizar la continuidad de las funciones esenciales, evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias, proteger a los depositantes cubiertos por la Directiva 2014/49 y a los inversores cubiertos por la Directiva 97/9 y proteger los fondos y los activos de los clientes.

259 Por lo tanto, maximizar el precio de venta no figura entre los objetivos de la resolución enumerados en el artículo 14, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento MUR, lo que viene corroborado por el párrafo segundo de dicho apartado 2. En efecto, según este párrafo, al perseguir los objetivos a que se refiere el párrafo primero del apartado 2, la JUR y la Comisión 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.

260 En cuanto al artículo 39, apartado 2, párrafo primero, letra f), de la Directiva 2014/59, que la JUR debe tener en cuenta al determinar las disposiciones para la venta con arreglo al artículo 24, apartado 2, letra d), del Reglamento MUR, debe señalarse que, al establecer que la venta prevista en el marco de la aplicación del instrumento de venta del negocio tiene por objeto maximizar, en la medida de lo posible, el precio de venta de las acciones u otros instrumentos de capital, activos, derechos o pasivos considerados, el artículo 39, apartado 2, de dicha Directiva enuncia, no un objetivo de la resolución, sino uno de los principios que deben regir específicamente la aplicación del instrumento de venta del negocio.

261 De ello se deduce que el Tribunal General declaró acertadamente, en el apartado 522 de la sentencia recurrida, que maximizar el precio de venta no constituye, como tal, uno de los objetivos de la resolución en el sentido del artículo 14 del Reglamento MUR.

262 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la aceptación por la JUR de la oferta de Banco Santander una vez expirado el plazo fijado en la carta del FROB de 6 de junio de 2017, a la que se ha hecho referencia en el apartado 49 de la presente sentencia, procede recordar que, en virtud del artículo 24, apartado 3, del Reglamento MUR, la JUR aplicará el instrumento de venta del negocio sin necesidad de cumplir los requisitos de venta cuando determine que el cumplimiento de estos podría perjudicar a uno o más de los objetivos de resolución. De los propios términos de esta disposición se desprende que la necesidad de alcanzar los objetivos de la resolución puede justificar que no se respeten dichos requisitos relativos a la venta, entre los que figura el plazo impuesto para la presentación de las ofertas.

263 En particular, del artículo 24, apartado 3, del Reglamento MUR, en relación con el artículo 14, apartado 2, letra b), de este, resulta que la JUR puede decidir no cumplir los requisitos de venta cuando considere que existe un peligro real para la estabilidad financiera de los Estados miembros provocado o agravado por la inviabilidad real o potencial de la entidad objeto de la resolución, o que el cumplimiento de los citados requisitos puede disminuir la eficacia del

instrumento de venta del negocio de la entidad de que se trate, limitando la capacidad de dicho instrumento a la hora de hacer frente a dicho peligro o alcanzar el objetivo de evitar repercusiones negativas importantes sobre dicha estabilidad financiera.

264 Pues bien, si bien la consecución de esos objetivos exige que no se respeten los requisitos relativos a la venta, no puede considerarse que dicho respeto se imponga a la luz de la norma prevista en el artículo 14, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento MUR. Como se ha recordado en el apartado 259 de la presente sentencia, esta disposición establece explícitamente que la JUR y la Comisión solo 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.

265 Además, del propio tenor del artículo 39, apartado 2, párrafo primero, letra f), de la Directiva 2014/59 se desprende que, con la venta, solo se pretende maximizar el precio de venta en la medida de lo posible, lo que implica que la JUR y la Comisión también deben tener en cuenta igualmente los demás criterios que rigen la venta, enunciados en el artículo 39, apartado 2, de dicha Directiva, en particular la necesidad de aplicar rápidamente la medida de resolución. En cualquier caso, la Comisión y la JUR deberán asegurarse de que las medidas previstas para maximizar el precio de venta no sean contrarias a los objetivos de la resolución enumerados en el artículo 31, apartado 2, de dicha Directiva, que están redactados en términos idénticos a los del artículo 14, apartado 2, del Reglamento MUR.

266 Cabe añadir que, en la medida en que la JUR y la Comisión deben tomar decisiones de carácter técnico y efectuar previsiones y apreciaciones complejas al adoptar un dispositivo de resolución, debe reconocérseles un cierto margen de apreciación. Habida cuenta de este margen de apreciación, el control jurisdiccional que el juez de la Unión debe ejercer en cuanto a si están fundadas las razones de un dispositivo de resolución no debe llevarlo a sustituir la apreciación de la JUR y de la Comisión por la suya propia, sino que tiene la finalidad de comprobar que dicha decisión no esté basada en hechos materialmente inexactos ni esté viciada de ningún error manifiesto de apreciación o de desviación de poder (véase, por analogía, la sentencia de 4 de mayo de 2023, BCE/Crédit lyonnais, C-389/21 P, EU:C:2023:368 apartado 55 y jurisprudencia citada).

267 En el presente asunto, el Tribunal General consideró, en los apartados 561 a 566 de la sentencia recurrida, en primer término, que la finalidad del calendario del proceso de venta fijado en la carta del FROB de 6 de junio de 2017, a la que se ha hecho referencia el apartado 49 de la presente sentencia, era que todos los trámites pudiesen concluir antes de la apertura de los mercados, con el fin, en particular, de evitar la interrupción de las funciones esenciales de Banco Popular; en segundo término, que el FROB aceptó la oferta de Banco Santander cuando resultó evidente que ninguna de las demás entidades invitadas a participar en el proceso de venta presentaría una oferta, y, en tercer término, que, en el artículo 6, apartado 6, del dispositivo de resolución controvertido, la JUR había considerado que, en esas circunstancias, era prudente aceptar las condiciones de la única entidad que había presentado una oferta y evitar así una insolvencia incontrolada de Banco Popular que hubiera podido, entre otras cosas, menoscabar sus funciones esenciales. Pues bien, en su recurso de casación, la recurrente no alega en modo alguno que estas observaciones de la JUR adolezcan de un error manifiesto de apreciación.

268 En estas circunstancias, procede considerar que el Tribunal General no incurrió en error de Derecho al declarar, en los apartados 561 a 566 de la sentencia recurrida, que la JUR podía, de conformidad con el artículo 24, apartado 3, del Reglamento MUR, aceptar la oferta de Banco Santander, aun cuando esta fue presentada una vez expirado el plazo fijado en la carta del FROB de 6 de junio de 2017.

269 Por otra parte, si bien la recurrente alega, en este contexto, que los demás compradores potenciales no fueron informados de la posibilidad de presentar una oferta fuera de plazo, basta con señalar que, en el apartado 562 de la sentencia recurrida, el Tribunal General constató que la oferta de Banco Santander solo fue aceptada cuando era indudable que ninguna de las demás entidades invitadas a participar en el proceso de venta presentaría una oferta. La recurrente no alega que esta apreciación adolezca de desnaturalización. Por consiguiente, debe considerarse inoperante la alegación basada en la supuesta falta de información de los demás compradores potenciales.

270 Por lo tanto, las partes primera y cuarta del segundo motivo de casación son infundadas.

2) Segunda parte del segundo motivo de casación

271 Como se desprende de los propios términos del artículo 39, apartado 2, párrafos primero, letra b), y segundo, de la Directiva 2014/59, los criterios de venta recogidos en el párrafo primero no impiden que la autoridad de resolución tome contacto con compradores potenciales concretos, siempre que no se favorezca ni se discrimine indebidamente a ninguno de los posibles compradores.

272 En el presente asunto, el Tribunal General declaró, en los apartados 545 y 550 de la sentencia recurrida, que la JUR decidió invitar al proceso de venta pública de Banco Popular únicamente a las cinco entidades que ya habían participado en el proceso de venta privada de dicha entidad, sobre la base de criterios objetivos, basados, primero, en el interés que las sociedades con las que se puso en contacto ya habían manifestado durante el proceso de venta privada; segundo, en razones de urgencia y en el tiempo muy limitado disponible para el proceso de venta público iniciado por la JUR, y, tercero, en la necesidad de garantizar la confidencialidad del proceso de venta pública.

273 En su recurso de casación, la recurrente impugna, en esencia, la fundamentación del primer criterio relativo al interés ya manifestado. Considera que, como el proceso de venta privada no había llegado a buen término, el proceso de venta pública iniciado por la JUR también estaba abocado al fracaso.

274 No obstante, en el marco de la tercera parte del segundo motivo de casación, la propia recurrente reconoce que las condiciones diferentes y más favorables del proceso de venta pública, en particular el precio mínimo exigido por la JUR, que ascendía a un euro, y la posibilidad de amortizar el capital, podían suscitar el interés de entidades que no se habían manifestado durante el proceso de venta privada. En estas circunstancias, su argumentación no permite demostrar que la JUR incurriera en un error manifiesto de apreciación al limitar, en función del interés ya manifestado, el proceso de venta público a las entidades que ya habían participado en el proceso de venta privada.

275 Por lo tanto, debe considerarse que la segunda parte del segundo motivo de casación es infundada.

276 De ello se sigue que el segundo motivo de casación es, en parte, inadmisible y, en parte, infundado.

E. Sobre los motivos de casación tercero y octavo, basados en la violación del derecho de propiedad y en la vulneración del principio de proporcionalidad

277 Mediante sus motivos de casación tercero y octavo, la recurrente alega, en esencia, que el dispositivo de resolución controvertido viola el derecho de propiedad consagrado en el artículo 17 de la Carta y vulnera el principio de proporcionalidad.

1. Tercer motivo de casación

278 Mediante su tercer motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General infringió el artículo 14 del Reglamento MUR y los artículos 17 y 47 de la Carta, incumplió el deber de diligencia y violó el derecho de defensa al declarar, en los apartados 669 a 697 de la sentencia recurrida, que la JUR no estaba obligada a verificar ni a indicar si medidas alternativas habrían permitido evitar la destrucción de riqueza. Este motivo se divide en tres partes.

a) Alegaciones de las partes

279 Mediante la primera parte del tercer motivo de casación, la recurrente sostiene que el Tribunal General infringió el artículo 14, apartado 2, del Reglamento MUR, en relación con los artículos 17 y 52 de la Carta, al afirmar, en los apartados 674 a 678 de la sentencia recurrida, que la JUR no estaba obligada a indicar si otras soluciones hubieran evitado destruir riqueza ni a apreciar el carácter proporcional de la medida de resolución con el derecho de propiedad de los accionistas. Según la recurrente, no cabe considerar que los accionistas de Banco Popular no hayan sufrido mayores pérdidas que las que hubieran debido asumir en un procedimiento de insolvencia, puesto que este banco era solvente en el momento de su resolución.

280 Mediante la segunda parte de este motivo, la recurrente alega que el Tribunal General se equivocó al considerar que los errores del plan de resolución de 2016 carecían de relevancia para la apreciación de la legalidad del dispositivo de resolución controvertido adoptado en 2017. La recurrente considera que la motivación del Tribunal General no tuvo en cuenta el hecho de que dicho plan de resolución no se había actualizado desde el año 2016. Según ella, una actualización de dicho plan habría permitido a la JUR acordar la segregación de activos.

281 Mediante la tercera parte de dicho motivo de casación, la recurrente sostiene que, en los apartados 479 a 492 de la sentencia recurrida, el Tribunal General violó su derecho de defensa al afirmar, por un lado, que sus alegaciones y el informe pericial que ella había presentado no acreditaban de modo suficiente en Derecho el argumento según el cual las soluciones alternativas propuestas habrían permitido alcanzar los objetivos de la resolución y, por otro lado, que, en el marco de la réplica en primera instancia, había formulado extemporáneamente, sobre la base del plan de resolución de 2016, la alegación de que la JUR había preparado mal la resolución de Banco Popular. Considera que la confidencialidad del dispositivo de resolución controvertido le impidió presentar tales alegaciones o pruebas o presentarlas antes.

282 Banco Santander alega que la primera parte del tercer motivo de casación es inadmisible, ya que el recurso de casación se limita a reproducir textualmente las alegaciones ya formuladas ante el Tribunal General. Por la misma razón, considera, al igual que la Comisión, que la segunda parte

de este motivo es inadmisible, mientras que la JUR sostiene, a este respecto, que la alegación basada en una eventual actualización del plan de resolución de 2016 ha sido formulada por primera vez en el recurso de casación. En cuanto a la tercera parte de dicho motivo, la JUR y Banco Santander alegan que la recurrente no invoca ningún error de Derecho ni precisa qué partes y qué apartados de la sentencia recurrida impugna.

283 En todo caso, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander consideran que el tercer motivo de casación es infundado.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

1) Sobre la admisibilidad

284 Por lo que respecta a la primera parte del tercer motivo de casación, procede señalar que, mediante esta parte, la recurrente sostiene, en esencia, que el dispositivo de resolución controvertido menoscabó de manera desproporcionada su derecho de propiedad y da indicaciones sobre los apartados impugnados de la sentencia recurrida y las alegaciones en que se apoya. Con arreglo a la jurisprudencia recordada en el apartado 106 de la presente sentencia, no puede declararse la inadmisibilidad de esta primera parte en su totalidad.

285 En cuanto a la segunda parte de este motivo, la JUR sostiene acertadamente que es inadmisible la alegación de que una actualización del plan de resolución de 2016 le habría permitido ordenar la segregación de activos, ya que esta alegación se ha formulado por primera vez en el marco del recurso de casación. En efecto, del apartado 688 de la sentencia recurrida se desprende que la recurrente invocó ante el Tribunal General errores en la preparación de ese plan de resolución, mientras que ahora cuestiona la falta de actualización posterior de dicho plan. Ahora bien, la recurrente no alega que el Tribunal General haya desnaturalizado su demanda en primera instancia sobre este extremo.

286 En lo referente a la tercera parte de dicho motivo, del recurso de casación se desprende, en esencia, que esta parte se basa en la violación del derecho de defensa de la recurrente por parte del Tribunal General en los apartados 479 a 492 de la sentencia recurrida, tanto en relación con el carácter supuestamente extemporáneo de las alegaciones de la recurrente que apuntaban a la inadecuada preparación de la resolución como en relación con la consideración de diferentes informes periciales presentados por la recurrente. De ello se sigue que, en esta parte, la recurrente precisa los apartados impugnados de la sentencia recurrida y las alegaciones en que apoya sus motivos de impugnación.

287 Por consiguiente, procede considerar que las partes primera y tercera del tercer motivo de casación son admisibles. La segunda parte de este motivo de casación debe declararse inadmisible.

2) Sobre el fondo

288 La primera parte del tercer motivo de casación se basa en la infracción del artículo 14, apartado 2, del Reglamento MUR, interpretado a la luz de los artículos 17 y 52 de la Carta. La recurrente sostiene que el Tribunal General declaró erróneamente, en los apartados 674 a 678 de la sentencia recurrida, que la JUR no estaba obligada a comprobar si la medida de resolución respetaba el principio de proporcionalidad por cuanto atañe al derecho de propiedad de los accionistas y, en particular, si otras soluciones hubieran evitado destruir riqueza.

289 Es preciso observar que esta alegación parte de una lectura manifiestamente equivocada de la sentencia recurrida.

290 Por un lado, al sostener que el Tribunal General declaró que la JUR no estaba obligada a comprobar si la medida de resolución respetaba el principio de proporcionalidad por cuanto atañe al derecho de propiedad de los accionistas, la recurrente se basa en una lectura aislada y, por ende, equivocada, del apartado 674 de la sentencia recurrida. Efectivamente, en el apartado 673 de dicha sentencia, el Tribunal General subrayó que la destrucción de riqueza en el sentido del artículo 14, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento MUR se refiere no solo a los intereses patrimoniales de los accionistas y de los titulares de instrumentos de capital del ente, sino también a los de los depositantes de este, sus empleados y demás acreedores.

291 Desde esta perspectiva, el Tribunal General quiso subrayar, en esencia, en el citado apartado 674, que el examen del carácter proporcional de la medida de resolución no debe tener en cuenta exclusivamente los intereses de los accionistas, sino también otros intereses, lo que queda corroborado por el análisis posterior de dicho Tribunal. Así, el Tribunal General señaló, en el apartado 675 de la sentencia recurrida, que la JUR había indicado, en el artículo 5, apartado 2, del dispositivo de resolución controvertido, que el instrumento de venta del negocio constituía un medio adecuado, necesario y proporcionado para alcanzar los objetivos de la resolución. En particular, en el apartado 678 de dicha sentencia, el Tribunal General hizo hincapié particularmente en que, según la apreciación que figuraba en el artículo 4, apartado 6, de ese dispositivo, los inconvenientes y costes derivados de la adopción de la medida de resolución, principalmente las pérdidas sufridas por los accionistas y acreedores subordinados, se compensarían con los beneficios derivados de ella, a saber, el mantenimiento de las funciones esenciales de Banco Popular, la limitación de los efectos adversos para la economía y para la estabilidad financiera y el hecho de evitar pérdidas que pudieran sufrir otros acreedores.

292 Por lo que respecta a la alegación de la recurrente de que el Tribunal General consideró erróneamente que los accionistas de Banco Popular no habían sufrido tras la resolución pérdidas mayores que las que hubieran sufrido si dicha entidad hubiera sido objeto de un procedimiento de insolvencia, basta con señalar que, en el apartado 678 de la sentencia recurrida, dicho Tribunal se limitó a resumir el contenido del artículo 4, apartados 5 y 6, del dispositivo de resolución controvertido, para responder, como se desprende del apartado siguiente de la sentencia recurrida, a la alegación de la recurrente de que la JUR no tuvo en cuenta, en ese dispositivo, la destrucción de riqueza que el instrumento de venta del negocio podía conllevar, en opinión de la recurrente, para los accionistas de Banco Popular.

293 Por otro lado, contrariamente a lo que sostiene la recurrente, el Tribunal General no declaró en modo alguno que la JUR pudiera abstenerse de comprobar si otras soluciones hubieran permitido evitar la destrucción de riqueza. Por el contrario, el Tribunal General constató, en los apartados 675 a 677 de la sentencia recurrida, que la JUR había considerado, en el artículo 5, apartado 3, del dispositivo de resolución controvertido, que los demás instrumentos de resolución previstos por el Reglamento MUR no eran adecuados y no permitían alcanzar los objetivos de la resolución en la misma medida que el instrumento de venta del negocio y que, por tanto, la JUR había justificado que este último instrumento era necesario para alcanzar tales objetivos.

294 En este contexto, la constatación que figura en el apartado 677 de la sentencia recurrida no cuestiona en modo alguno la exigencia que impone la proporcionalidad de optar, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, por la menos onerosa (véase, en relación

con esta exigencia, la sentencia de 9 de noviembre de 2023, Altice Group Lux/Comisión, C-746/21 P, EU:C:2023:836, apartado 69 y jurisprudencia citada). En efecto, el Tribunal General consideró que la JUR no estaba obligada a indicar si otras soluciones hubieran permitido evitar la destrucción de riqueza, puesto que esta había justificado que el instrumento de venta del negocio era necesario para alcanzar los objetivos de la resolución.

295 De las anteriores consideraciones se sigue que la primera parte del tercer motivo de casación es infundada.

296 Mediante la tercera parte del tercer motivo de casación, la recurrente sostiene que, en los apartados 479 a 492 de la sentencia recurrida, el Tribunal General violó el derecho de defensa de aquella. Sostiene, en esencia, que la confidencialidad del dispositivo de resolución controvertido le impidió fundamentar en mayor medida su argumentación relativa a la existencia de soluciones alternativas a la resolución y aducir, antes de la presentación de la réplica en primera instancia, que, habida cuenta de las supuestas lagunas del plan de resolución de 2016, la JUR habría podido preparar mejor la resolución.

297 Pues bien, por un lado, especialmente de los apartados 345 a 353 de la sentencia recurrida se desprende que la recurrente no demostró que las versiones del dispositivo de resolución controvertido y de la valoración 2, publicadas en el sitio web de la JUR y a las que tuvo acceso, estuvieran insuficientemente motivadas. Por otro lado, en el apartado 400 de la sentencia recurrida, el Tribunal General constató que la recurrente no había precisado en qué medida los datos económicos que permanecieron ocultos en las versiones no confidenciales del citado dispositivo y de la valoración 2 eran necesarios para comprender dicho dispositivo y para ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva.

298 Además, en los apartados 131 a 134 de la presente sentencia, se ha concluido que el Tribunal General no infringió el artículo 296 TFUE ni el artículo 47 de la Carta al decidir, en el auto de 9 de junio de 2019, al que se hacía referencia en el apartado 723 de la sentencia recurrida, que el texto íntegro del dispositivo de resolución controvertido no era pertinente para resolver el recurso.

299 En estas circunstancias, procede considerar que la recurrente no ha demostrado de modo suficiente en Derecho que, por lo que respecta a la existencia de soluciones alternativas y a la preparación de la resolución de Banco Popular mediante el plan de resolución de 2016, la confidencialidad del dispositivo de resolución controvertido le impidiera defender efectivamente sus derechos ante el juez de la Unión.

300 Por lo tanto, la tercera parte del tercer motivo de casación es infundada.

301 De ello se sigue que el tercer motivo de casación es, en parte, inadmisible y, en parte, infundado.

2. Octavo motivo de casación

302 Mediante su octavo motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General infringió los artículos 17 y 52 de la Carta y el artículo 5 TUE, apartado 4, al declarar, en los apartados 463 a 492 de la sentencia recurrida, que el dispositivo de resolución controvertido no violaba el derecho de propiedad. Este motivo se divide en tres partes.

a) Alegaciones de las partes

303 Mediante la primera parte del octavo motivo de casación, la recurrente sostiene que, en los apartados 467 a 469 de la sentencia recurrida, el Tribunal General declaró erróneamente que el dispositivo de resolución controvertido no implicó una injerencia desproporcionada en el derecho de propiedad de los accionistas de Banco Popular y que el procedimiento de insolvencia era la única alternativa a la resolución. En este contexto, la recurrente considera que el Tribunal General se basó también erróneamente en su propia jurisprudencia derivada, en particular, de la sentencia de 13 de julio de 2018, K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros (T-680/13, EU:T:2018:486), según la cual los accionistas deben asumir las primeras pérdidas que puedan dar lugar a un déficit de capital. No obstante, remitiéndose a su argumentación expuesta en el marco del séptimo motivo de casación y resumida en el apartado 195 de la presente sentencia, la recurrente considera que esa jurisprudencia es inaplicable a bancos que, como Banco Popular, son solventes en el momento de la resolución. Por otra parte, opina que, en contra de lo que se afirma en la sentencia recurrida, el Reglamento MUR no crea una presunción de insolvencia.

304 Mediante la segunda parte de este motivo de casación, la recurrente alega que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al declarar, en los apartados 466, 467 y 481 de la sentencia recurrida, que el dispositivo de resolución controvertido cumplía los requisitos del artículo 52, apartado 1, de la Carta. Más concretamente, reprocha al Tribunal General haberse contentado con afirmar que se cumplían las condiciones del artículo 18, apartado 4, párrafo primero, letra c), del Reglamento MUR, sin haber comprobado, no obstante, si la JUR había ejercido su competencia de amortización en las condiciones legalmente establecidas y de forma no arbitraria y, en particular, sin haber examinado si el ejercicio de esa facultad se basaba en la valoración de los activos y pasivos del banco, exigida por los artículos 20, apartado 5, letra c), y 21, apartado 8, del Reglamento MUR.

305 Según la recurrente, el artículo 6, apartados 3 y 4, del dispositivo de resolución controvertido se basa erróneamente en la valoración 2. La recurrente indica que el informe de valoración subrayaba explícitamente que su finalidad no era determinar si se cumplían las condiciones para adoptar una medida de resolución o de amortización y, con ello, excluyó que dicha valoración pudiera servir para ejercer la competencia de amortización. En consecuencia, considera que resulta arbitrario apoyarse, pese a todo, en la valoración 2 para amortizar el capital social de Banco Popular. Añade que la valoración 2 estimó, de forma contradictoria y arbitraria, el valor de Banco Popular en menos 8 200 millones de euros, cuando dicho banco era solvente.

306 Mediante la tercera parte del octavo motivo de casación, la recurrente reprocha al Tribunal General haber infringido los artículos 17 y 52 de la Carta y el artículo 5 TUE, apartado 4, al declarar, en los apartados 474 a 476 de la sentencia recurrida, que la amortización de los instrumentos de propiedad se llevó a cabo de conformidad con el principio de proporcionalidad. La recurrente opina que la violación de su derecho de propiedad no puede considerarse proporcionada a falta de una compensación adecuada que tenga en cuenta que Banco Popular era solvente en el momento de la resolución.

307 La JUR sostiene que la primera parte del octavo motivo de casación es inadmisible, puesto que la recurrente no pone de manifiesto ningún error de Derecho por parte del Tribunal General en cuanto a la supuesta violación del derecho de propiedad. La JUR y Banco Santander alegan la inadmisibilidad de la segunda parte de este motivo, aduciendo que, mediante ella, se introducen

hechos y alegaciones nuevos en la fase de casación y no se hace referencia a ningún fundamento de Derecho concreto de la sentencia recurrida. Por las mismas razones, la JUR alega que la tercera parte de dicho motivo es inadmisible.

308 En todo caso, la Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander consideran que el octavo motivo de casación es infundado.

b) Apreciación del Tribunal de Justicia

309 Por lo que se refiere a la admisibilidad del octavo motivo de casación y, más concretamente, a su primera parte, la recurrente reprocha al Tribunal General, en particular, que considerara que el Reglamento MUR crea una presunción de insolvencia. Sin embargo, como subrayó la Abogada General en el punto 115 de sus conclusiones, en el recurso de casación no se identifican los extremos de los fundamentos de Derecho de la sentencia recurrida en los que el Tribunal General realizó tal afirmación y, por tanto, se incumple lo dispuesto en el artículo 169, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. De ello se sigue que la primera parte de este motivo de casación es parcialmente inadmisible.

310 Además, las partes segunda y tercera de dicho motivo se basan, como señaló acertadamente la Abogada General en el punto 117 de sus conclusiones, en alegaciones formuladas por primera vez en la fase de casación, habida cuenta de que la recurrente invoca ahora supuestas irregularidades en la valoración y la falta de una compensación adecuada. Así pues, deben descartarse estas dos partes.

311 En cuanto a la fundamentación de la primera parte del octavo motivo de casación, procede señalar que la recurrente impugna los apartados 467 a 469 de la sentencia recurrida y se basa a este respecto, en esencia, en las mismas alegaciones que ha invocado en el marco de su séptimo motivo de casación, que se han resumido en el apartado 195 de la presente sentencia. Por lo tanto, por los mismos motivos que los que figuran, en particular, en los apartados 233 a 235 de la presente sentencia, debe declararse que esta alegación es infundada.

312 De ello se sigue que el octavo motivo de casación es, en parte, inadmisible y, en parte, infundado.

313 Habida cuenta del conjunto de consideraciones expuestas, debe desestimarse el recurso de casación.

VI. Costas

314 Según el artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado.

315 El artículo 138, apartado 1, de dicho Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento en casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de este, dispone que la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

316 En el presente asunto, al haber sido desestimadas las pretensiones de la recurrente, procede, habida cuenta de lo solicitado por la Comisión, la JUR y Banco Santander, condenarla a cargar, además de con sus propias costas, con las costas en que hayan incurrido la Comisión, la JUR y Banco Santander.

317 En virtud del artículo 140, apartado 1, del mismo Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento en casación en virtud del artículo 184, apartado 1, de este, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas.

318 Por consiguiente, el Reino de España, el Parlamento y el Consejo cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar a Aeris Invest Sàrl a cargar, además de con sus propias costas, con las costas en que hayan incurrido la Comisión Europea, la Junta Única de Resolución (JUR) y Banco Santander, S. A.

3) El Reino de España, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea cargarán con sus propias costas.

Arabadjiev von Danwitz Xuereb

Kumin Ziemele

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 4 de octubre de 2024.

El Secretario
A. Calot Escobar

El Presidente de Sala
A. Arabadjiev