Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

de 1 de junio de 2022 *

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

En el asunto T-510/17,

Antonio Del Valle Ruiz, con domicilio en México (México), y las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo,[1] representados por los Sres. J. Pobjoy, Barrister y B. Kennelly, QC, y por la Sra. S. Walker, Solicitor,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por el Sr. L. Flynn y la Sra. A. Steiblytė, en calidad de agentes,

y

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

partes demandadas,

apoyadas por

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

por

Parlamento Europeo, representado por los Sres. L. Visaggio, J. Etienne, M. Menegatti y M. Sammut y las Sras. L. Stefani y M. J. Martínez Iglesias, en calidad de agentes,

* Lengua de procedimiento: inglés.

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

por

Consejo de la Unión Europea, representado por los Sres. A. de Gregorio Merino y J. Bauerschmidt y las Sras. A. Westerhof Löfflerová y H. Marcos Fraile, en calidad de agentes,

y por

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

partes coadyuvantes

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación de la Decisión de la Sesión Ejecutiva de la JUR SRB/EES/2017/08, de 7 de junio de 2017, relativa a la adopción de un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular Español, S. A., y de la Decisión (UE) 2017/1246 de la Comisión, de 7 de junio de 2017, por la que se aprueba el régimen de resolución del Banco Popular Español, S. A. (DO 2017, L 178, p. 15),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

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

Secretario: Sr. P. Cullen, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de junio de 2021;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

1 A raíz de la crisis financiera de 2008, se decidió crear una unión bancaria en la Unión Europea, sustentada por un código normativo único, integral y detallado para los servicios financieros, válida para todo el mercado interior y que comprendiera un mecanismo único de supervisión y nuevos marcos de garantía de depósitos y de resolución.

2 La primera etapa hacia la creación de la unión bancaria consistió en establecer un Mecanismo Único de Supervisión (MUS) mediante el Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63). Según el considerando 12 de ese Reglamento, un MUS debe velar por que las medidas de la Unión en materia de supervisión prudencial de las entidades de crédito se apliquen de manera coherente y eficaz, por que el código normativo único de los servicios financieros se aplique de manera homogénea a las entidades de crédito de todos los Estados miembros afectados y por que estas entidades de crédito sean objeto de una supervisión de la máxima calidad, no obstaculizada por otras consideraciones de índole no prudencial. Para ello, el Reglamento n.º 1024/2013 atribuye

al Banco Central Europeo (BCE) funciones específicas en lo que respecta a las medidas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito, con objeto de contribuir a la seguridad y la solidez de estas entidades y a la estabilidad del sistema financiero dentro de la Unión y en cada uno de los Estados miembros.

3 Posteriormente, se aprobó la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, y por la que se modifican la Directiva 82/891/CEE del Consejo, y las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE y 2013/36/UE, y los Reglamentos (UE) n.º 1093/2010 y (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2014, L 173, p. 190; corrección de errores en DO 2020, L 378, p. 27). En su considerando 1, se indica lo siguiente:

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

4 El objetivo de la Directiva 2014/59 consiste en establecer normas mínimas de armonización de las disposiciones nacionales que regulan la resolución de los bancos en la Unión y contempla una cooperación entre autoridades de resolución para los casos de inviabilidad de bancos transfronterizos. A este respecto, la Directiva 2014/59 prevé, en particular, en su artículo 3, apartado 1, que cada Estado miembro designará una o, excepcionalmente, varias autoridades de resolución encargadas de aplicar los instrumentos de resolución y ejercer las competencias de resolución.

5 No obstante, se decidió crear un mecanismo único de resolución (MUR) tras considerar, por un lado, que la Directiva 2014/59 no centralizaba el proceso de toma de decisiones en materia de resolución y establecía esencialmente una serie de competencias e instrumentos comunes de resolución a disposición de las autoridades nacionales de cada Estado miembro, pero les dejaba un margen de discrecionalidad a efectos de la aplicación de los instrumentos y el uso de los mecanismos nacionales de financiación de los procedimientos de resolución, y, por otro lado, que esta Directiva no impedía de forma absoluta que los Estados miembros adoptaran por separado decisiones potencialmente contradictorias acerca de la resolución de los grupos transfronterizos.

6 Así, la segunda etapa hacia la creación de la unión bancaria consistió en la aprobación del Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 (DO 2014, L 225, p. 1).

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

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

8 El Reglamento n.º 806/2014, según su artículo 1, párrafo primero, tiene por objeto establecer unas normas y un procedimiento uniformes para la resolución de los entes a que se refiere el artículo 2 que estén establecidos en los Estados miembros participantes, esto es, los bancos cuyo supervisor de origen sea el BCE o la autoridad nacional competente en aquellos Estados miembros cuya moneda es el euro o en aquellos cuya moneda no es el euro pero que hayan establecido una cooperación estrecha de conformidad con el artículo 7 del Reglamento n.º 1024/2013 (véase el considerando 15 del Reglamento n.º 806/2014).

9 El artículo 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 dispone que dichas normas y dicho procedimiento uniformes serán aplicados por la Junta Única de Resolución (JUR) establecida con arreglo al artículo 42 de ese Reglamento, conjuntamente con el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea y las autoridades nacionales de resolución en el marco del MUR establecido por ese mismo Reglamento. Se prevé, asimismo, que el MUR cuente con el respaldo de un Fondo Único de Resolución (FUR).

10 Con arreglo al artículo 16, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR tomará una decisión sobre una medida de resolución en relación con una entidad financiera establecida en un Estado miembro participante cuando se cumplan las tres condiciones previstas en el artículo 18, apartado 1, de ese mismo Reglamento.

11 La primera condición exige que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo. La evaluación de esta condición se lleva a cabo por el BCE, previa consulta a la JUR, o por la JUR, y se considera que se cumple si concurren respecto del ente una o varias de las circunstancias enumeradas en el artículo 18, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014.

12 La segunda condición implica que no existan perspectivas razonables de que otras medidas del sector privado o de supervisión puedan impedir la inviabilidad del ente en un plazo de tiempo razonable.

13 La tercera condición supone que la medida de resolución sea necesaria para el interés público, esto es, que resulte necesaria para alcanzar uno o varios de los objetivos de resolución, mientras que una liquidación del ente a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos.

14 Según el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014, la resolución tiene los siguientes objetivos: garantizar la continuidad de las funciones esenciales; evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio; proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias; proteger a los depositantes y a los inversores, y proteger los fondos y los activos de los clientes.

15 El artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 dispone que, antes de tomar una decisión sobre una medida de resolución o sobre el ejercicio de la competencia de amortización o conversión de instrumentos de capital pertinentes, la JUR velará por que una persona independiente tanto de las autoridades públicas, entre ellas la JUR y la autoridad nacional de resolución, como del ente de que se trate, realice una valoración razonable, prudente y realista del activo y del pasivo de dicho ente.

16 Con arreglo al artículo 20, apartado 15, del Reglamento n.º 806/2014, la valoración formará parte integrante de la decisión sobre la aplicación de un instrumento de resolución o sobre el ejercicio de una facultad de resolución o de la decisión de ejercer la competencia de amortización o conversión de los instrumentos de capital.

17 Cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR adoptará un dispositivo de resolución.

18 Cuando actúen en el marco del procedimiento de resolución, la JUR, el Consejo y la Comisión deberán velar por que la medida de resolución se adopte de conformidad con determinados principios enumerados en el artículo 15 del Reglamento n.º 806/2014, entre los que figuran el principio de que los accionistas de la entidad objeto de resolución asuman las primeras pérdidas y el principio de que los acreedores no sufran más pérdidas que las que habrían sufrido si el ente objeto de la medida de resolución hubiera sido liquidado con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

19 En el dispositivo de resolución, la JUR determinará la aplicación de los instrumentos de resolución. El artículo 22, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014 enumera los diferentes instrumentos de resolución disponibles, a saber, la venta del negocio, la entidad puente, la segregación de activos y la recapitalización interna.

20 En el dispositivo de resolución, la JUR puede ejercer también la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital del ente de que se trate en las condiciones previstas en el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014. Según el artículo 19 de ese Reglamento, una medida de resolución puede conllevar asimismo la concesión de una ayuda de Estado o de una ayuda procedente del FUR.

21 Según el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, inmediatamente después de la adopción del dispositivo de resolución, la JUR lo transmitirá a la Comisión. En un plazo de 24 horas a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la JUR, la Comisión lo aprobará o lo rechazará teniendo en cuenta los aspectos discrecionales del dispositivo de resolución, diferentes de los previstos en el párrafo tercero, esto es, el respeto del criterio de interés público o la modificación significativa del importe del FUR. Por lo que se refiere a estos últimos aspectos discrecionales, en un plazo de 12 horas a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la JUR, la Comisión propondrá al Consejo que rechace el dispositivo de resolución adoptado por la JUR en el caso de que este no cumpla los criterios de interés público mencionados o que apruebe o rechace una modificación significativa del importe del FUR contemplado en el dispositivo de resolución de la JUR. El dispositivo de resolución solo podrá entrar en vigor si ni el Consejo ni la Comisión presentan objeciones al mismo en el plazo de 24 horas tras su transmisión por la JUR.

22 El artículo 18, apartado 9, del Reglamento n.º 806/2014 indica que la JUR velará por que se emprenda la medida de resolución necesaria para que las autoridades nacionales de resolución competentes lleven a cabo el dispositivo de resolución. El dispositivo de resolución irá dirigido a tales autoridades e impartirá instrucciones a estas, las cuales tomarán todas las medidas necesarias para aplicarlo de conformidad con el artículo 29 de ese mismo Reglamento, ejerciendo competencias de resolución.

23 Con posterioridad a la adopción de una medida de resolución, con arreglo al artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR velará por que una persona independiente realice una valoración a fin de evaluar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si la entidad objeto de resolución hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario. Esta valoración puede dar lugar, con arreglo al artículo 76, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º 806/2014, a que se pague una compensación a los accionistas o acreedores en caso de que hayan incurrido en el marco de la resolución en pérdidas mayores que aquellas en las que habrían incurrido en una liquidación con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

Antecedentes del litigio y hechos posteriores a la interposición del recurso

24 Los demandantes, el Sr. Antonio Del Valle Ruiz y las demás personas físicas y jurídicas cuyos nombres figuran en anexo, eran accionistas o poseedoras de títulos de deuda de Banco Popular Español, S. A (en lo sucesivo, «Banco Popular») antes de que se adoptara un dispositivo de resolución respecto de este.

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

25 El grupo Banco Popular, cuya sociedad matriz era Banco Popular, era, en la fecha de la resolución, el sexto grupo bancario español.

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

27 El 5 de diciembre de 2016, la Sesión Ejecutiva de la JUR adoptó un plan de resolución del grupo Banco Popular (en lo sucesivo, «plan de resolución de 2016»). El instrumento de resolución por el que se optó en dicho plan era el instrumento de recapitalización interna previsto en el artículo 27 del Reglamento n.º 806/2014.

28 El 3 de febrero de 2017, Banco Popular publicó su informe anual de 2016 en el que declaró que debían realizarse provisiones excepcionales por un importe de 5 700 millones de euros, lo que generaba unas pérdidas consolidadas de 3 485 millones de euros. En el mismo informe se anunciaba el nombramiento de un nuevo presidente.

29 El 10 de febrero de 2017, DBRS Ratings Limited (DBRS) (convertido posteriormente en DBRS Morningstar) rebajó las calificaciones de Banco Popular, con una perspectiva negativa, habida cuenta del debilitamiento de la posición de capital de Banco Popular a raíz de unas pérdidas netas mayores que las previstas en su informe anual, mencionado en el apartado 28 anterior, y de los esfuerzos de Banco Popular para reducir su elevado stock de activos improductivos.

30 El 3 de abril de 2017, Banco Popular anunció los resultados de las auditorías internas e indicó que podría ser necesario llevar a cabo correcciones en su informe anual de 2016. Estos ajustes se realizaron en el informe financiero de Banco Popular correspondiente al primer trimestre de 2017.

31 El 10 de abril de 2017, en la Junta General de Accionistas de Banco Popular, el presidente del Consejo de Administración anunció que el banco tenía 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 consejero delegado de Banco Popular fue sustituido después de menos de un año en el cargo.

32 A raíz del anuncio del 3 de abril acerca de la necesidad de ajustar los resultados financieros de 2016, DBRS rebajó, el 6 de abril, la calificación de Banco Popular, manteniendo una perspectiva negativa. Standard & Poor's, el 7 de abril, y Moody's Investors Service (en lo sucesivo, «Moody's»), el 21 de abril de 2017, también rebajaron la calificación de Banco Popular con una perspectiva negativa.

33 En abril de 2017, Banco Popular inició un proceso de venta privada con el fin de realizar su venta a un competidor fuerte, lo cual restablecería su situación financiera. La fecha límite para que los eventuales compradores interesados en la adquisición de Banco Popular presentaran su oferta quedó fijada para el 10 de junio de 2017 y posteriormente quedó prorrogada hasta el fin del mes de junio de 2017.

34 El 5 de mayo de 2017, Banco Popular presentó su informe financiero correspondiente al primer trimestre de 2017, en el que se reflejaban unas pérdidas por importe de 137 millones de euros.

35 El 12 de mayo de 2017, el requisito de cobertura de liquidez (*Liquidity Coverage Requirement*, LCR) de Banco Popular se redujo por debajo del umbral mínimo del 80 % fijado por el artículo 460, apartado 2, letra c), del Reglamento (UE) n.º 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 (DO 2013, L 176, p. 1).

36 Mediante carta de 16 de mayo de 2017, Banco Santander, S. A., puso en conocimiento de Banco Popular que no podía formular una oferta vinculante en el proceso de venta privada.

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

38 El 19 de mayo de 2017, la agencia FITCH degradó el *rating* a largo plazo de Banco Popular.

39 El 23 de mayo de 2017, la presidenta de la JUR, la Sra. Elke König, concedió una entrevista a la cadena de televisión Bloomberg, en la que se le preguntó entre otros extremos, acerca de la situación de Banco Popular.

40 A lo largo del mes de mayo de 2017, diferentes artículos de prensa se hicieron eco de las dificultades de Banco Popular. Puede citarse como ejemplo un artículo de 11 de mayo de 2017, publicado en el sitio de Internet *elconfidencial.com*, titulado «Saracho encarga la venta urgente del Popular a JP Morgan y Lazard por riesgo de quiebra». En este artículo, se indicaba que el presidente de Banco Popular había contratado a JP Morgan y Lazard para que pusieran en marcha la venta urgente del banco por riesgo de quiebra ante la salida masiva de depósitos de clientes particulares e institucionales y consideraba que la única fórmula para garantizar la viabilidad del banco era la venta completa e inminente del conjunto del grupo. El artículo exponía que «ante la salida continuada de depósitos y el cierre de fuentes externas de financiación, el banco corre el grave riesgo de declararse en quiebra, por lo que [su presidente] se ha visto forzado a activar la medida más drástica y desistir de vender activos de forma progresiva para mejorar los ratios de capital y cumplir con las exigencias del [BCE]».

41 El 15 de mayo de 2017, un artículo publicado en el sitio de Internet *elconfidencial.com*, titulado «El BCE inspecciona a Banco Popular durante dos meses en pleno proceso de venta», indicaba que el plan de venta de Banco Popular puesto en marcha por su presidente tuvo lugar tras una inspección del BCE, que había confirmado el déficit de provisiones. Según ese artículo, los inspectores del BCE concluyeron que las dificultades de Banco Popular guardaban relación con el déficit de provisiones de este para cubrir su exposición inmobiliaria y que era necesario evitar la salida puntual de depósitos. Dichos inspectores también manifestaron su malestar con la presentación de las cuentas anuales de 2016.

42 El 31 de mayo de 2017, la agencia Reuters publicó un artículo titulado «La UE, advertida de riesgo de una resolución ordenada en Banco Popular». En este artículo se mencionaba en particular que, según un alto funcionario de la Unión, cuya identidad no se hacía pública, uno de los principales organismos de vigilancia de la banca en Europa había advertido a altos cargos de la Unión que Banco Popular podría necesitar una resolución ordenada si no lograba encontrar un comprador. Según el mismo artículo, ese funcionario había señalado, asimismo, que la presidenta de la JUR había lanzado no hacía mucho un «aviso preliminar» y había declarado que la JUR estaba siguiendo la situación (de Banco Popular) con particular atención con vistas a una posible intervención.

43 El mismo día, la JUR publicó un comunicado de prensa destinado a rebatir el contenido de ese artículo.

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

45 El 5 de junio de 2017, Banco Popular presentó por la mañana una primera petición de provisión urgente de liquidez al Banco de España y, posteriormente, una segunda petición por la tarde con una extensión del importe solicitado debido a importantes movimientos de efectivo. El Consejo de Gobierno del BCE, a petición del Banco de España y a raíz de la evaluación llevada a cabo ese mismo día por el BCE en relación con la petición de provisión urgente de liquidez de Banco Popular, no formuló objeciones a una provisión urgente de liquidez a Banco Popular respecto del

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

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

Otros hechos anteriores a la adopción del dispositivo de resolución

47 El 23 de mayo de 2017, la JUR instruyó a Deloitte, como experto independiente, para que llevase a cabo la valoración de Banco Popular a la que se refiere el artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014.

48 El 24 de mayo de 2017, la JUR solicitó a Banco Popular, con fundamento en el artículo 34 del Reglamento n.º 806/2014, la información necesaria para efectuar la valoración. El 2 de junio de 2017, también pidió a Banco Popular que aportara información acerca del proceso de venta privada y que previera un acceso a la sala virtual de datos seguros que Banco Popular había creado en el marco de ese proceso.

49 El 3 de junio de 2017, la Sesión Ejecutiva de la JUR adoptó la Decisión SRB/EES/2017/06, dirigida al Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), en relación con la venta de Banco Popular. La JUR aprobó el inicio inmediato del proceso de venta de Banco Popular por el FROB e indicó a este los requisitos relativos a la venta con arreglo al artículo 39 de la Directiva 2014/59. La JUR indicó, en particular, que el FROB debía ponerse en contacto con los cinco compradores potenciales que habían sido invitados a presentar una oferta en el marco del proceso de venta privada.

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

51 El 4 de junio de 2017, los dos compradores potenciales que habían decidido participar en el proceso de venta, Banco Santander y Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S. A. (BBVA), firmaron un acuerdo de confidencialidad y, el 5 de junio de 2017, tuvieron acceso a la sala virtual de datos.

52 El 5 de junio de 2017, la JUR redactó una primera valoración (en lo sucesivo, «valoración 1»), con arreglo al artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, que tenía por objeto informar la determinación de si se cumplían las condiciones para iniciar un procedimiento de resolución, tal como quedan definidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.

53 El 6 de junio de 2017, el BCE, previa consulta a la JUR, llevó a cabo una evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, con arreglo al artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014.

54 En esta evaluación, el BCE indicó que, durante los meses precedentes, Banco Popular había experimentado un deterioro importante de su situación de liquidez como consecuencia, principalmente, de una disminución significativa de su base de depósitos. Banco Popular registraba importantes retiradas de efectivo en relación con todos los segmentos de clientes. El BCE enumeró los acontecimientos que habían llevado a los problemas de liquidez a los que Banco Popular debía hacer frente.

55 A este respecto, señaló que, en febrero de 2017, en la presentación de sus cuentas anuales, Banco Popular hizo públicas tanto la necesidad de provisiones excepcionales por un importe de 5 700 millones de euros, lo que generaba unas pérdidas de 3 485 millones de euros en 2016, como la sustitución de quien había sido su presidente durante largo tiempo, el cual había iniciado la revisión de la estrategia del banco. El anuncio de provisiones adicionales y de pérdidas al final del ejercicio había motivado una rebaja de la calificación de Banco Popular por DBRS el 10 de febrero de 2017 y había suscitado serias preocupaciones entre la clientela de Banco Popular, que se tradujeron en cancelaciones importantes e inesperadas de depósitos y en una elevada frecuencia de visitas de clientes a las sucursales del banco.

56 El BCE también indicó que la difusión por Banco Popular, el 3 de abril de 2017, de una declaración pública específica en la que se informaba acerca del resultado de diferentes auditorías internas que podían tener una incidencia significativa en los estados financieros de la entidad y la confirmación de que su presidente consejero delegado sería sustituido tras ocupar el cargo durante menos de un año habían generado otra ola de cancelaciones de depósitos. El BCE señaló que también habían contribuido a esta última ola:

– La rebaja de la calificación de Banco Popular hecha por Standard & Poor's el 7 de abril de 2017.

– El anuncio realizado por Banco Popular, el 10 de abril de 2017, de que no repartiría dividendos y que podría requerirse una ampliación de capital o una operación societaria debido a la difícil situación de los fondos propios y a la necesidad de colocarse a la par respecto de otros bancos en lo tocante a la cobertura de los activos improductivos.

– La rebaja de la calificación de Banco Popular hecha por Moody's el 21 de abril de 2017.

– La divulgación de unos resultados del primer trimestre de 2017 peores de lo previsto.

– La cobertura mediática negativa y continua, como la dada, por ejemplo, en los artículos de los días 11 y 15 de mayo de 2017, mencionados en los apartados 40 y 41 anteriores, en los que se sugería que el presidente de Banco Popular había decidido una venta urgente del banco debido a un riesgo inminente de quiebra o de falta de liquidez y que el banco necesitaba importantes provisiones adicionales como resultado de una inspección *in situ* del supervisor.

57 El BCE constató asimismo que los depósitos perdidos desde el 31 de mayo de 2017, tras la divulgación en los medios de comunicación de que el banco podía entrar en liquidación si el proceso de venta que estaba en curso no llegaba a buen puerto en un muy breve plazo, eran de un volumen particularmente importante.

58 Además, el BCE señaló que, aunque Banco Popular había desarrollado diferentes medidas para generar liquidez adicional durante las semanas anteriores y había comenzado a ejecutarlas, la magnitud de los flujos de ingresos obtenidos y esperados en el futuro seguía siendo insuficiente para remediar el agotamiento de la posición de liquidez de Banco Popular en la fecha de la evaluación. También indicó que, incluso recurriendo a la provisión urgente de liquidez respecto de la que el Consejo de Gobierno del BCE no había formulado objeciones el 5 de junio de 2017, la situación de tesorería en ese momento no bastaba para garantizar la capacidad de Banco Popular para hacer frente a sus pasivos hasta el 7 de junio de 2017.

59 El BCE estimó que las medidas ya adoptadas por Banco Popular no habían sido lo suficientemente eficaces para revertir el deterioro de situación de tesorería de este. Señaló que Banco Popular, como medida alternativa para garantizar su capacidad de hacer frente a sus pasivos que llegaban a vencimiento, intentaba ejecutar una operación societaria, esto es, su venta a un competidor más fuerte. No obstante, el BCE consideró que, habida cuenta del deterioro de la situación de liquidez de Banco Popular y de que no existían pruebas acerca de la capacidad de esta entidad para revertir esa situación en un futuro próximo, así como de la circunstancia de que las negociaciones no habían arrojado hasta ese momento un resultado positivo, no era previsible que se confirmara tal operación privada dentro de un plazo que permitiera a Banco Popular hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.

60 El BCE consideró que, al mismo tiempo, no existían medidas de supervisión o de actuación temprana a las que se pudiera recurrir y que permitieran restablecer la posición de liquidez de Banco Popular de manera inmediata y concederle tiempo suficiente para ejecutar una operación societaria u otra solución. Las medidas que el BCE, en cuanto autoridad competente, podía adoptar, con arreglo a la transposición nacional del artículo 104 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338), y de los artículos 27 a 29 de la Directiva 2014/59 o con arreglo al artículo 16 del Reglamento n.º 1024/2013, no permitían garantizar que Banco Popular estuviera en condiciones de hacer frente al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento, dados la magnitud y el ritmo del deterioro de la liquidez observado.

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

62 El 6 de junio de 2017, el Consejo de Administración de Banco Popular comunicó al BCE que había llegado a la conclusión de que el banco probablemente iba a estar en graves dificultades.

63 Ese mismo día, el FROB redactó una carta que contenía información acerca del proceso de venta y fijaba un plazo de presentación de ofertas que finalizaba el 6 de junio de 2017 a medianoche.

64 Siempre el mismo día, BBVA, uno de los dos compradores potenciales de Banco Popular, puso en conocimiento del FROB que no presentaría ninguna oferta.

65 También el 6 de junio de 2017, Deloitte remitió a la JUR una segunda valoración (en lo sucesivo, «valoración 2»), elaborada en aplicación del artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014. La valoración 2 tenía por objeto estimar el valor del activo y del pasivo de Banco Popular, ofrecer una estimación del tratamiento que habrían recibido los accionistas y acreedores si Banco Popular hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario, así como informar la decisión sobre las acciones y los instrumentos de propiedad que habían de transmitirse y el concepto de la JUR en cuanto a las condiciones comerciales cuando se aplique el instrumento de venta del negocio. En particular, esta valoración estimó el valor económico de Banco Popular en 1 300 millones de euros

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

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

67 Mediante carta de 7 de junio de 2017, el FROB informó a la JUR de que Banco Santander había presentado una oferta el 7 de junio a las 3 horas y 12 minutos y de que el precio ofrecido por Banco Santander por las acciones de Banco Popular era de un euro. El FROB indicó que su Comisión Rectora había seleccionado a Banco Santander como adjudicatario en el proceso competitivo de venta de Banco Popular y que había decido 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.

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

68 El 7 de junio de 2017, la Sesión Ejecutiva de la JUR adoptó la Decisión SRB/EES/2017/08 relativa a un dispositivo de resolución respecto de Banco Popular (en lo sucesivo, «dispositivo de resolución»), con fundamento en el Reglamento n.º 806/2014.

69 Según el artículo 1 del dispositivo de resolución, la JUR, al considerar que se cumplían las condiciones del artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, decidió someter a Banco Popular a un procedimiento de resolución a partir de la fecha de la resolución.

70 De este modo, la JUR consideró, en primer término, que Banco Popular estaba en graves dificultades o que probablemente fuera a estarlo; en segundo término, que no había medidas alternativas que pudieran corregir esta situación de Banco Popular en un período de tiempo razonable, y, en tercer término, que era necesario en aras del interés público adoptar una medida de resolución en forma de instrumento de venta del negocio de Banco Popular. A este respecto, la JUR indicó que la resolución era necesaria y proporcionada para la consecución de dos objetivos contemplados en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014, a saber, garantizar la continuidad de las funciones esenciales del banco y evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera.

71 En el artículo 5.1 del dispositivo de resolución, la JUR decidió lo siguiente:

«El instrumento de resolución que se aplicará a [Banco Popular] consiste en la venta del negocio de conformidad con el artículo 24 del [Reglamento n.º 806/2014] mediante la transferencia de acciones a un comprador. La amortización y la conversión de instrumentos de capital se ejercerán inmediatamente antes de la aplicación del instrumento de venta del negocio.»

72 El artículo 6 del dispositivo de resolución guarda relación con la amortización de los instrumentos de capital y con el instrumento de venta del negocio. En el artículo 6.1, la JUR indicó las medidas que adoptaba en ejercicio de su competencia de amortización prevista en el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014.

73 De este modo, en el artículo 6.1 del dispositivo de resolución, la JUR decidió:

– En primer lugar, amortizar el valor nominal del capital social de Banco Popular por importe de 2 098 429 046 euros, con la consiguiente cancelación del 100 % de las acciones de Banco Popular.

– En segundo lugar, convertir todo el importe principal de los instrumentos de capital adicional de nivel 1 emitidos por Banco Popular y en circulación en la fecha de la decisión relativa al dispositivo de resolución en acciones de nueva emisión de Banco Popular, las «acciones nuevas I».

– En tercer lugar, amortizar a cero el valor nominal de las «acciones nuevas I», con la consiguiente cancelación del 100 % de esas «acciones nuevas I».

– En cuarto y último lugar, convertir la totalidad del importe principal de los instrumentos de capital de nivel 2 emitidos por Banco Popular y en circulación en la fecha de la decisión de resolución en acciones de nueva emisión de Banco Popular, las «acciones nuevas II».

74 El artículo 6.3 del dispositivo de resolución establece que estas medidas de amortización y de conversión se basan en la valoración 2, corroborada por los resultados de un proceso de venta transparente y abierto tramitado por la autoridad de resolución española, el FROB.

75 En el artículo 6.5 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que ejercía las facultades que tenía atribuidas en virtud del artículo 24, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, relativo al instrumento de venta del negocio, y ordenó que las «acciones nuevas II» fueran transmitidas a Banco Santander libres y exentas de cualesquiera derechos o cargas de cualquier tercero como contrapartida del pago de un precio de compra de un euro. Se precisó que el comprador ya había aceptado la transmisión.

76 La JUR también indicó que la transmisión de las «acciones nuevas II» debía realizarse sobre la base de la oferta vinculante del comprador de 7 de junio de 2017 y debía llevarse a cabo por el FROB en aplicación de la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión (BOE n.º 146, de 19 de junio de 2015, p. 50797).

77 El dispositivo de resolución fue sometido a la Comisión para su aprobación el 7 de junio de 2017 a las 5 horas y 13 minutos.

78 El 7 de junio de 2017, a las 6 horas y 30 minutos, la Comisión adoptó la Decisión (UE) 2017/1246, por la que se aprueba el régimen de resolución de Banco Popular (DO 2017, L 178, p. 15) y la notificó a la JUR. Por consiguiente, el dispositivo de resolución entró en vigor ese mismo día.

79 El considerando 4 de la Decisión 2017/1246 indica que:

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

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

Hechos posteriores a la adopción de la Decisión de resolución

81 El 14 de junio de 2018, Deloitte remitió a la JUR la valoración de la diferencia de trato, contemplada en el artículo 20, apartados 16 a 18, del Reglamento n.º 806/2014, realizada a fin de evaluar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si Banco Popular hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario (en lo sucesivo, «valoración 3»). El 31 de julio de 2018, Deloitte envió a la JUR un *addendum* a esa valoración, en el que se corregían algunos errores de forma.

82 El 28 de septiembre de 2018, como consecuencia de una fusión por absorción, Banco Santander sucedió a título universal a Banco Popular.

83 El 17 de marzo de 2020, la JUR adoptó la Decisión SRB/EES/2020/52, por la que se determina la potencial concesión de una compensación a los accionistas y acreedores de Banco Popular sobre los que se adoptaron las medidas de resolución. El 20 de marzo de 2020, se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO 2020, C 91, p. 2) un anuncio relativo a esta Decisión. En dicha Decisión, la JUR consideró que los accionistas y acreedores afectados por la resolución de Banco Popular no tenían derecho a compensación a cargo del FUR con arreglo del artículo 76, apartado 1, letra e), del Reglamento n.º 806/2014.

Procedimiento y pretensiones de las partes

84 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 4 de agosto de 2017, los demandantes interpusieron el presente recurso.

85 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 31 de octubre de 2017, la JUR solicitó al Tribunal, en aplicación del artículo 92, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, que ordenara diligencias de prueba en relación con la aportación de determinados documentos mencionados en anexo. Mediante decisión de 6 de diciembre de 2017, el Tribunal decidió no acoger esta solicitud de diligencias de prueba en esa fase del procedimiento.

86 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal, respectivamente, los días 6 y 21 de noviembre y 5 y 13 de diciembre de 2017, Banco Santander, el Consejo, el Reino de España y el Parlamento Europeo solicitaron intervenir en el presente procedimiento en apoyo de las pretensiones de la Comisión y de la JUR. Mediante auto de 12 de abril de 2019, el Presidente de la Sala Octava del Tribunal admitió la intervención de Banco Santander y, mediante decisión de 17 de abril de 2019, admitió las intervenciones del Consejo, del Reino de España y del Parlamento. El Reino de España, el Parlamento, el Consejo y Banco Santander presentaron sus escritos de formalización de la intervención y los demandantes y la JUR presentaron sus observaciones acerca de estos en los plazos fijados.

87 El 13 de febrero de 2018, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, invitó a la JUR a aportar la última versión no confidencial del dispositivo de resolución y una versión no confidencial de la valoración 2, publicadas en el sitio web de esta. La JUR presentó los documentos en el plazo señalado.

88 El 6 de julio de 2018, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, formuló preguntas escritas a las partes principales. Los demandantes y la JUR respondieron a dichas preguntas en el plazo señalado.

89 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 9 de octubre de 2018, los demandantes solicitaron al Tribunal que ordenara a la Comisión y a la JUR, a través de una diligencia de ordenación del procedimiento con arreglo al artículo 88 del Reglamento de Procedimiento, que presentaran una serie de documentos enumerados en un anexo a la solicitud. La Comisión y la JUR presentaron sus observaciones sobre esta solicitud en el plazo señalado.

90 Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal, de conformidad con el artículo 27, apartado 5, del Reglamento de Procedimiento, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Tercera, a la que se atribuyó, en consecuencia, el presente asunto.

91 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 7 de octubre de 2019, los demandantes aportaron una nueva prueba, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento. La Comisión, la JUR, el Reino de España, el Parlamento y el Consejo formularon observaciones sobre esta nueva prueba en los plazos señalados.

92 A propuesta de la Sala Tercera, el Tribunal decidió, con arreglo al artículo 28 del Reglamento de Procedimiento, remitir el asunto a una Sala ampliada.

93 El 15 de marzo de 2021, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, invitó a la Comisión y a la JUR a presentar diferentes documentos. Mediante escrito de 30 de marzo de 2021, la JUR respondió que los documentos requeridos eran parcialmente confidenciales y que podrían presentarse si el Tribunal adoptaba una diligencia de prueba. Mediante escrito de 30 de marzo de 2021, la Comisión respondió que no disponía del documento solicitado y que, por tanto, no podía aportarlo.

94 El 15 de abril de 2021, el Tribunal, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento contempladas en el artículo 89 de su Reglamento de Procedimiento, invitó a la JUR a aportar un documento. Mediante escrito de 20 de abril de 2021, la JUR indicó que el documento requerido era confidencial y que podría presentarse si el Tribunal adoptaba una diligencia de prueba.

95 Mediante auto de 21 de mayo de 2021, el Tribunal ordenó a la JUR, con fundamento, por un lado, en el artículo 24, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y, por otro lado, en los artículos 91, letra b), 92, apartado 3, y 103 del Reglamento de Procedimiento, que presentara las versiones íntegras del dispositivo de resolución, de la valoración 2, de la evaluación del BCE de 6 de junio de 2017 acerca de si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, 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. El Tribunal

también ordenó a la JUR que presentara las versiones no confidenciales 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.

96 Mediante auto de 16 de junio de 2021, el Tribunal retiró del expediente las versiones confidenciales de los documentos presentados por la JUR en cumplimiento del auto de 21 de mayo de 2021 y transmitió a los demandantes, a la Comisión, 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.

97 Como consecuencia del impedimento de dos miembros de la Sala Tercera ampliada, el Presidente del Tribunal designó a otros dos Jueces para completar la Sala.

98 En la vista, celebrada el 21 de junio de 2021, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales del Tribunal.

99 Los demandantes solicitan al Tribunal que:

– Anule el dispositivo de resolución y la Decisión 2017/1246 (en lo sucesivo, designados conjuntamente, «Decisiones impugnadas»).

– Condene en costas a la JUR y a la Comisión.

100 La JUR y la Comisión solicitan al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a los demandantes.

101 Banco Santander, el Reino de España y el Consejo solicitan al Tribunal que:

– Desestime el recurso.

– Condene en costas a los demandantes.

102 El Parlamento solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso por cuanto se basa en las excepciones de ilegalidad del Reglamento n.º 806/2014.

– Condene en costas a los demandantes.

Fundamentos de Derecho

103 En apoyo de su recurso, los demandantes invocan nueve motivos. El primer motivo está basado en una excepción de ilegalidad por cuanto el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a ser oído y el derecho a la tutela judicial efectiva consagrados en los artículos 41 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y vulnera el principio de proporcionalidad. El segundo motivo está basado en la infracción de los artículos 41

y 47 de la Carta. El tercer motivo está basado en la violación del derecho de propiedad. El cuarto motivo está basado en la infracción del artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014. El quinto motivo está basado en la infracción del artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014. El sexto motivo está basado en la infracción del artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014. El séptimo motivo está basado en el incumplimiento de la obligación de motivación. El octavo motivo está basado en la vulneración del principio de protección de la confianza legítima. El noveno motivo está basado en una excepción de ilegalidad por cuanto los artículos 18 y 22 del Reglamento n.º 806/2014 vulneran los principios sobre delegación de competencias.

104 Con carácter preliminar, cabe señalar que, por lo que respecta al alcance del control ejercido por el Tribunal, los demandantes invocan la sentencia de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518), para sostener que el Tribunal debe ejercer un control completo y, en particular, verificar la exactitud material de los hechos alegados a la vista de los datos o elementos de prueba pertinentes y evaluar la fuerza probatoria de estos últimos en función de las circunstancias del caso y teniendo en cuenta las observaciones presentadas por la persona afectada. Esta exigencia se ve reforzada cuando, como sucede en el caso de autos, los demandados no han sido oídos durante el procedimiento de resolución.

105 La JUR sostiene que el alcance del control jurisdiccional del Tribunal es el que la jurisprudencia aplicable establece para un acto jurídico basado en normas que confieren una facultad discrecional a la autoridad en cuestión y que se refieren a cuestiones económicas y especialmente técnicas.

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

107 Por un lado, en las situaciones en que las autoridades de la Unión disponen de una amplia facultad de apreciación, en particular, en cuanto a la apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad para determinar la naturaleza y alcance de las medidas que adopten, el control del juez de la Unión debe limitarse a examinar si, al ejercer esa facultad de apreciación, dichas autoridades incurrieron en error manifiesto o desviación de poder o, también, si rebasaron manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. En tal contexto, en efecto, el juez de la Unión no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico efectuada por las autoridades de la Unión, únicas a quienes el Tratado FUE encomendó dicha tarea, por la suya propia (sentencias de 21 de julio de 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, apartado 60, y de 7 de marzo de 2013, Bilbaína de Alquitranes y otros/ECHA, T-93/10, EU:T:2013:106, apartado 76; véase, asimismo, la sentencia de 11 de mayo de 2017, Deza/ECHA, T-115/15, EU:T:2017:329, apartado 163 y jurisprudencia citada).

108 Por otro lado, en cuanto al control que el juez de la Unión ejerce sobre las apreciaciones económicas complejas realizadas por las autoridades de la Unión, cabe señalar que este control es un control limitado que se circunscribe necesariamente a comprobar el cumplimiento de las normas de procedimiento y de motivación, la exactitud material de los hechos y la falta de error manifiesto de apreciación y de desviación de poder. Así pues, en el marco de este control, tampoco corresponde al juez de la Unión sustituir la apreciación económica de la autoridad competente de la Unión por la suya propia (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de julio de 1985, Remia y otros/Comisión, 42/84, EU:C:1985:327, apartado 34; de 10 de diciembre de 2020,

Comune di Milano/Comisión, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, apartado 100 y jurisprudencia citada, y de 16 de enero de 2020, Iberpotash/Comisión, T-257/18, EU:T:2020:1, apartado 96 y jurisprudencia citada).

109 Habida cuenta de que las decisiones que la JUR debe adoptar en el marco de un procedimiento de resolución se basan en apreciaciones económicas y técnicas muy complejas, procede considerar que los principios derivados de la jurisprudencia mencionada en los apartados 107 y 108 anteriores se aplican al control que el juez debe ejercer.

110 No obstante, si bien se reconoce a la JUR un margen de apreciación en materia económica y técnica, ello no implica que el juez de la Unión deba abstenerse de controlar la interpretación que hace la JUR de los datos de carácter económico en los que se basa la decisión de esta. Así, como ha declarado el Tribunal de Justicia, aun en el caso de apreciaciones complejas, el juez de la Unión no solo debe verificar la exactitud material de los elementos probatorios invocados, su fiabilidad y su coherencia, sino también comprobar si tales elementos constituyen el conjunto de datos pertinentes que deben tomarse en consideración para apreciar una situación compleja y si son adecuados para sostener las conclusiones que se deducen de ellos (véanse las sentencias de 22 de noviembre de 2007, España/Lenzing, C-525/04 P, EU:C:2007:698, apartado 57 y jurisprudencia citada; de 26 de marzo de 2019, Comisión/Italia, C-621/16 P, EU:C:2019:251, apartado 104 y jurisprudencia citada, y de 10 de diciembre de 2020, Comune di Milano/Comisión, C-160/19 P, EU:C:2020:1012, apartado 115 y jurisprudencia citada).

111 A este respecto, para demostrar que la JUR ha incurrido en un error manifiesto en la apreciación de los hechos que pueda justificar la anulación del dispositivo de resolución, los elementos de prueba aportados por los demandantes deben ser suficientes para privar de plausibilidad a las apreciaciones de los hechos tenidos en cuenta en dicho dispositivo (véanse, por analogía, las sentencias de 14 de junio de 2018, Lubrizol France/Consejo, C-223/17 P, no publicada, EU:C:2018:442, apartado 39; de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión, T-380/94, EU:T:1996:195, apartado 59, y de 13 de diciembre de 2018, Comune di Milano/Comisión, T-167/13, EU:T:2018:940, apartado 108 y jurisprudencia citada).

112 El Tribunal considera oportuno examinar, en primer lugar, las excepciones de ilegalidad propuestas en los motivos primero y noveno, después los motivos cuarto, quinto y sexto y, por último, los motivos segundo, tercero, séptimo y octavo.

Primer motivo de recurso, basado en una excepción de ilegalidad por cuanto el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a ser oído y el derecho a la tutela judicial efectiva consagrados en los artículos 41 y 47 de la Carta y vulnera el principio de proporcionalidad

113 Los demandantes, con fundamento en el artículo 277 TFUE, invocan la ilegalidad del artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014. Este motivo se divide en tres partes basadas en que el procedimiento establecido en el citado artículo viola, en primer lugar, el derecho a ser oído consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta; en segundo lugar, el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta, y, en tercer lugar, el principio de proporcionalidad.

114 Según reiterada jurisprudencia, el artículo 277 TFUE constituye la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes el derecho de cuestionar, para obtener la anulación de un acto que la afecte directa e individualmente, la validez de los actos

institucionales anteriores que constituyan la base jurídica del acto impugnado, cuando la referida parte no disponga del derecho a interponer, con arreglo al artículo 263 TFUE, un recurso directo contra dichos actos, cuyas consecuencias sufre así sin haber podido solicitar su anulación (véase la sentencia de 17 de diciembre de 2020, BP/FRA C-601/19 P, no publicada, EU:C:2020:1048, apartado 26 y jurisprudencia citada).

115 Dado que la finalidad del artículo 277 TFUE no es la de permitir a las partes cuestionar la aplicabilidad de cualquier acto de alcance general mediante un recurso cualquiera, el acto cuya ilegalidad se alega debe ser aplicable, directa o indirectamente, al caso concreto que sea objeto del recurso (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartado 68 y jurisprudencia citada).

116 Así pues, con ocasión de recursos de anulación interpuestos contra decisiones individuales, el Tribunal de Justicia ha admitido que pueda alegarse la ilegalidad de lo dispuesto en actos de alcance general que sean la base de dichas decisiones o que tengan un vínculo jurídico directo con tales decisiones. En cambio, el Tribunal de Justicia ha declarado la inadmisibilidad de excepciones de ilegalidad propuestas contra actos de alcance general de los cuales las decisiones individuales impugnadas no constituyan medidas de aplicación (véase la sentencia de 8 de septiembre de 2020, Comisión y Consejo/Carreras Sequeros y otros, C-119/19 P y C-126/19 P, EU:C:2020:676, apartados 69 y 70 y jurisprudencia citada).

Sobre la primera parte del primer motivo de recurso, basada en que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a ser oído

117 Los demandantes sostienen que el procedimiento de resolución establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no respeta el derecho a ser oído consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, por cuanto no prevé la posibilidad de que los accionistas y los acreedores de la entidad, cuyos derechos se han visto afectados, expongan sus puntos de vista antes de que se adopte el dispositivo de resolución.

118 La JUR y el Parlamento aducen que, en el supuesto de que los accionistas de una entidad objeto de resolución dispusieran del derecho a ser oídos reconocido en el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta, ese derecho se reconocería incluso a falta de disposición expresa en el Reglamento n.º 806/2014. La falta de norma expresa que establezca la audiencia de los accionistas en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no conlleva la ilegalidad de dicho Reglamento, puesto que ninguna disposición prohíbe tal audiencia.

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

120 El derecho a ser oído garantiza a cualquier persona la posibilidad de expresar de manera adecuada y efectiva su punto de vista durante el procedimiento administrativo y antes de que se adopte cualquier decisión que pueda afectar desfavorablemente a sus intereses. Además, debe precisarse que el derecho a ser oído persigue un doble objetivo. Por un lado, sirve para instruir el expediente y determinar los hechos de la manera más precisa y correcta posible y, por otro lado, permite garantizar una protección efectiva del interesado. El derecho a ser oído tiene por objeto, en particular, asegurar que cualquier decisión que afecte negativamente a una persona se adopte con pleno conocimiento de causa y tiene, en especial, la finalidad de permitir a la autoridad competente corregir un error o a la persona afectada invocar elementos relativos a su situación

personal que militen en el sentido de que se adopte la decisión, de que no se adopte o de que tenga un contenido u otro (véase la sentencia de 4 de junio de 2020, SEAE/De Loecker, C-187/19 P, EU:C:2020:444, apartados 68 y 69 y jurisprudencia citada).

121 Cabe señalar que el Tribunal de Justicia ha destacado la importancia del derecho a ser oído y su muy amplio alcance en el ordenamiento jurídico de la Unión y ha considerado que este derecho debe aplicarse a cualquier procedimiento que pueda terminar en un acto lesivo. De conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el respeto del derecho a ser oído se impone incluso cuando la normativa aplicable no establezca expresamente tal formalidad (véanse las sentencias de 22 de noviembre de 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, apartados 85 y 86 y jurisprudencia citada; de 18 de junio de 2020, Comisión/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, apartado 67 y jurisprudencia citada, y de 7 de noviembre de 2019, ADDE/Parlamento, T-48/17, EU:T:2019:780, apartado 89 y jurisprudencia citada).

122 Por consiguiente, habida cuenta de que se trata de un principio básico y general del Derecho de la Unión, la aplicación del derecho de defensa no puede ser excluida ni restringida por una disposición reglamentaria, y su respeto debe, pues, garantizarse tanto cuando falte absolutamente una normativa específica como cuando exista una normativa que, por sí misma, no tenga en cuenta dicho principio (véase la sentencia de 18 de junio de 2014, España/Comisión, T-260/11, EU:T:2014:555, apartado 62 y jurisprudencia citada).

123 Efectivamente, el ámbito de aplicación del derecho a ser oído, como principio y derecho básico del ordenamiento jurídico de la Unión, alcanza a los casos en que la Administración se plantee adoptar un acto lesivo, esto es, un acto que pueda afectar desfavorablemente a los intereses del particular o del Estado miembro de que se trate, sin que su aplicación dependa de que en el Derecho secundario exista o no una norma explícita a tal efecto (sentencia de 18 de junio de 2014, España/Comisión, T-260/11, EU:T:2014:555, apartado 64).

124 A este respecto, debe señalarse, por un lado, que, según su considerando 121, el Reglamento n.º 806/2014 respeta los derechos fundamentales y observa los derechos, libertades y principios reconocidos, en concreto, en la Carta, entre los que se cuenta el derecho de defensa, y su aplicación debe ajustarse a tales derechos y principios. Por otro lado, ninguna disposición del Reglamento n.º 806/2014 excluye ni restringe expresamente el derecho a ser oído de los accionistas y acreedores del ente de que se trate durante el procedimiento de resolución.

125 Así pues, en contra de lo que afirman los demandantes, la inexistencia de una norma específica en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 que prevea el trámite de audiencia de los accionistas del ente objeto de una medida de resolución antes de la adopción de una decisión no puede interpretarse como una privación absoluta del derecho a ser oído en todas las circunstancias, que menoscabe el contenido esencial de ese derecho. Los demandantes sostienen erróneamente que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 permite excluir el derecho a ser oído en todos los supuestos, y no solo en caso de urgencia.

126 Además, ha de indicarse, al igual que hacen la Comisión, el Consejo y el Parlamento, que una medida de resolución adoptada por la JUR al término del procedimiento regulado en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 tiene como finalidad la resolución de un ente. El ente objeto de resolución debe ser considerado la persona respecto de la cual se toma una medida individual y a la que el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta garantiza el derecho a ser oído.

127 Así pues, hay que tener en cuenta que los accionistas y acreedores de tal ente no son los destinatarios de una medida de resolución, que no es una decisión individual adoptada en contra suya.

128 Sin embargo, procede señalar que, según el artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR puede ejercer la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital del ente objeto de una medida de resolución de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 18 de este Reglamento.

129 Por lo tanto, el procedimiento establecido en el artículo 18 de dicho Reglamento, aunque no constituya un procedimiento individual incoado contra los accionistas y acreedores del ente de que se trate, puede conducir a que se adopte una medida de resolución que afecte desfavorablemente a los intereses de estos.

130 Pues bien, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, citada en el apartado 121 anterior, ha seguido una interpretación amplia del derecho a ser oído, según la cual este se garantiza a toda persona durante un procedimiento que pueda terminar en un acto que le sea lesivo. Consecuentemente, no puede excluirse que los accionistas de un ente que es objeto de una medida de resolución puedan prevalerse del derecho a ser oídos en el procedimiento de resolución.

131 No obstante, el ejercicio del derecho a ser oído puede someterse a limitaciones con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, según el cual:

«Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Dentro del respeto del principio de proporcionalidad, solo podrán introducirse limitaciones cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.»

132 Por consiguiente, procede examinar si la inexistencia en el Reglamento n.º 806/2014 de una disposición que prevea explícitamente la audiencia de los accionistas y de los acreedores del ente de que se trate en el marco del procedimiento establecido en el artículo 18 de dicho Reglamento constituye una limitación del ejercicio del derecho a ser oído conforme con el artículo 52, apartado 1, de la Carta.

133 El Tribunal de Justicia ha considerado que los derechos fundamentales, como el respeto del derecho de defensa, no son prerrogativas absolutas, sino que pueden ser objeto de restricciones, siempre y cuando estas respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la medida en cuestión y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados (véanse las sentencias de 10 de septiembre de 2013, G. y R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, apartado 33 y jurisprudencia citada, y de 20 de diciembre de 2017, Prequ'Italia, C-276/16, EU:C:2017:1010, apartado 50 y jurisprudencia citada).

134 A este respecto, tanto la JUR como el Reino de España, el Parlamento y el Consejo alegan que la limitación del derecho a ser oído de los accionistas está justificada, por un lado, por el objetivo de garantizar la estabilidad de los mercados financieros y, por otro lado, por la necesidad de garantizar la eficacia de las decisiones de resolución, que deben adoptarse con celeridad.

135 En primer lugar, procede señalar que varios considerandos del Reglamento n.º 806/2014, concretamente los considerandos 12, 58 y 61, indican que la estabilidad de los mercados financieros es uno de los objetivos perseguidos por los mecanismos de resolución establecidos por dicho Reglamento.

136 Además, con arreglo al artículo 18, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014, una medida de resolución se considerará de interés público si resulta necesaria para alcanzar, de forma proporcionada, uno o varios de los objetivos de resolución expuestos en el artículo 14 de ese Reglamento, mientras que una liquidación del ente a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos. Entre los objetivos de resolución contemplados en el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014 figuran, en particular, «evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio, incluidas las infraestructuras de mercado, y manteniendo la disciplina de mercado» y «proteger los fondos públicos minimizando la dependencia respecto de ayudas financieras públicas extraordinarias».

137 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha señalado que los servicios financieros desempeñan un papel fundamental en la economía de la Unión. Los bancos y las entidades de crédito son una fuente esencial de financiación para las empresas que operan en los diferentes mercados. Además, los bancos están a menudo interconectados y muchos de ellos ejercen sus actividades en el plano internacional. Por esa razón, las dificultades de uno o de varios bancos pueden propagarse rápidamente a los otros en el Estado miembro interesado o bien en otros Estados miembros. Ello puede a su vez producir efectos en cadena negativos en otros sectores de la economía (sentencias de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 50; de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE, C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, apartado 72, y de 25 de marzo de 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, apartado 108).

138 El Tribunal de Justicia ha declarado que el objetivo de garantizar la estabilidad del sistema financiero, evitando a la vez un gasto público excesivo y minimizando la distorsión de la competencia, constituye un interés público superior (sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 69).

139 Además, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) consideró, en su decisión de 1 de abril de 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), § 6, que, en ámbitos económicamente sensibles como la estabilidad del sistema bancario, los Estados disponían de un amplio margen de apreciación y, por tanto, el hecho de que un accionista no pudiera participar en el procedimiento que condujo a la venta de un banco no era desproporcionado en relación con los objetivos legítimos de proteger los derechos de los acreedores de este y preservar la buena administración del estado de insolvencia de dicho banco.

140 Cabe mencionar igualmente la sentencia de 8 de noviembre de 2016, Dowling y otros (C-41/15, EU:C:2016:836), dictada a raíz de una petición de decisión prejudicial que tenía por objeto la interpretación de los artículos 8, 25 y 29 de la Directiva 77/91/CEE del Consejo, de 13 de diciembre de 1976, Segunda Directiva tendente a coordinar, para hacerlas equivalentes, las garantías exigidas en los Estados miembros a las sociedades, definidas en el párrafo segundo del artículo [54 TFUE], con el fin de proteger los intereses de los socios y terceros, en lo relativo a la constitución de la sociedad anónima, así como al mantenimiento y modificaciones de su capital (DO 1977, L 26, p. 1; EE 17/01, p. 44). Dicho asunto versaba sobre una medida excepcional de las autoridades nacionales para evitar, mediante la ampliación de capital, la insolvencia de una

sociedad, que, según el tribunal remitente, representaba una amenaza para la estabilidad financiera de la Unión. El Tribunal de Justicia consideró que la protección que la Directiva 77/91 brinda a los accionistas y acreedores de una sociedad anónima, en cuanto al capital social de esta, no se extiende a tal medida nacional adoptada en una situación de grave perturbación de la economía y del sistema financiero de un Estado miembro y destinada a hacer frente a una amenaza sistémica para la estabilidad financiera de la Unión derivada de la insuficiencia de capital de la sociedad de que se trate (sentencia de 8 de noviembre de 2016, Dowling y otros, C-41/15, EU:C:2016:836, apartado 50). El Tribunal de Justicia añadió que, por tanto, las disposiciones de la Directiva 77/91 no se oponen a una medida excepcional relativa al capital social de una sociedad anónima que las autoridades nacionales hayan adoptado en una situación de grave perturbación de la economía y del sistema financiero de un Estado miembro, sin la aprobación de la junta general de dicha sociedad, con el fin de evitar un riesgo sistémico y garantizar la estabilidad financiera de la Unión (véase la sentencia de 8 de noviembre de 2016, Dowling y otros, C-41/15, EU:C:2016:836, apartado 51 y jurisprudencia citada).

141 Estas consideraciones se aplican, por analogía, a la situación de los antiguos accionistas de un banco objeto de resolución con arreglo al Reglamento n.º 806/2014.

142 Por otra parte, debe señalarse que otro de los objetivos de resolución, contemplado en el artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, a saber, garantizar la continuidad de las funciones esenciales del ente objeto de una medida de resolución, también contribuye al objetivo de interés general de proteger la estabilidad de los mercados financieros.

143 Según el artículo 2, apartado 1, punto 35, de la Directiva 2014/59, las funciones esenciales se definen como «actividades, servicios u operaciones cuyo cese podría, en uno o más Estados miembros, dar lugar a una perturbación de servicios esenciales para la economía real o de la estabilidad financiera, debido al tamaño, cuota de mercado, conexiones internas o externas, complejidad o actividad transfronteriza de la entidad o grupo, atendiendo especialmente a la sustituibilidad de dichas actividades, servicios u operaciones».

144 A este respecto, el artículo 6, apartado 1, del Reglamento Delegado (UE) 2016/778 de la Comisión, de 2 de febrero de 2016, por el que se complementa la Directiva 2014/59 en lo que respecta a las circunstancias y condiciones en que el pago de contribuciones extraordinarias *ex post* puede ser aplazado parcial o totalmente, y sobre los criterios de determinación de las actividades, los servicios y las operaciones en relación con las funciones esenciales, así como de las ramas de actividad y servicios asociados con respecto a las ramas de actividad principales (DO 2016, L 131, p. 41), establece los criterios de determinación de las funciones esenciales. Una función se considerará esencial cuando sea facilitada por una entidad a terceros no afiliados a la entidad o al grupo y cuando su perturbación brusca probablemente tenga un impacto negativo significativo sobre los terceros, provoque un contagio o socave la confianza general de los participantes del mercado debido a la importancia sistémica de la función para los terceros y a la importancia sistémica de la entidad o del grupo en la prestación de la función.

145 Con el objetivo consistente en garantizar la continuidad de las funciones esenciales del ente objeto de una medida de resolución, contemplado en el artículo 14, apartado 2, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, se pretende evitar una interrupción de esas funciones que pueda provocar perturbaciones, no solo en el mercado de que se trate, sino también en la estabilidad financiera de la Unión en su conjunto.

146 Así pues, dado que una medida de resolución tiene por objeto preservar o restablecer la situación financiera de una entidad de crédito, por cuanto constituye una alternativa a la liquidación de dicha entidad, debe considerarse que tal medida responde efectivamente a un objetivo de interés general reconocido por la Unión (véase, por analogía, la sentencia de 25 de marzo de 2021, Balgarska Narodna Banka, C-501/18, EU:C:2021:249, apartado 108).

147 De lo anterior se desprende que el procedimiento de resolución, establecido por el Reglamento n.º 806/2014 y descrito en el artículo 18 de este, persigue un objetivo de interés general en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta, a saber, el objetivo de garantizar la estabilidad de los mercados financieros, que puede justificar una limitación del derecho a ser oído.

148 En segundo lugar, varios considerandos del Reglamento n.º 806/2014 dan a entender que, cuando una medida de resolución resulta necesaria, esta debe adoptarse rápidamente. Se trata, en particular, de los considerandos 26, 31, 53 y, especialmente, del considerando 56 de dicho Reglamento, que establece que, para minimizar las perturbaciones del mercado financiero y de la economía, el procedimiento de resolución debe llevarse a cabo en un corto período de tiempo.

149 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha considerado que el objetivo del Reglamento n.º 806/2014 es instaurar, conforme a su considerando 8, mecanismos de resolución más eficaces, que deben constituir un instrumento esencial para evitar los daños derivados de la inviabilidad de los bancos en el pasado y que tal objetivo implica la adopción de una decisión rápida, como ilustran los breves plazos previstos en el artículo 18 de ese Reglamento, con el fin de que no se ponga en peligro la estabilidad financiera (sentencia de 6 de mayo de 2021, ABLV Bank y otros/BCE, C-551/19 P y C-552/19 P, EU:C:2021:369, apartado 55).

150 Así, el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 indica, entre otras cosas, que, cuando el BCE considere que un ente está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo, comunicará sin demora su evaluación a la Comisión y a la JUR. Según el apartado 2 de ese mismo artículo, cuando la propia JUR realice una evaluación, se la comunicará sin demora al BCE. Si se cumplen las condiciones enumeradas en el apartado 1 de dicho artículo, la JUR adoptará un dispositivo de resolución que, en virtud del artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, se transmitirá a la Comisión inmediatamente después de su adopción. La Comisión dispondrá entonces de un plazo de 24 horas para aprobar o rechazar el dispositivo de resolución.

151 De ello se desprende que, si se cumplen las condiciones para adoptar una medida de resolución — a saber, primero, que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo; segundo, que no existan perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado o de supervisión puedan impedir su inviabilidad en un plazo de tiempo razonable y, tercero, que su resolución sea necesaria para alcanzar uno o varios de los objetivos contemplados en el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014—, el artículo 18 del mismo Reglamento establece que debe adoptarse una decisión en un plazo muy breve.

152 Esta toma de decisión rápida tiene por objeto, en particular, garantizar la continuidad de las funciones esenciales del ente de que se trate y evitar las repercusiones de la inviabilidad del ente sobre la estabilidad financiera. La rapidez de la toma de decisión constituye, pues, una condición de la eficacia de tal decisión.

153 En este sentido, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que la urgencia que exige una actuación inmediata por parte de la autoridad competente justifica que se limite el derecho a ser oído de las personas a las que se impongan medidas adoptadas en el ámbito de la responsabilidad

medioambiental (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de marzo de 2010, ERG y otros, C-379/08 y C-380/08, EU:C:2010:127, apartado 67) y en el ámbito de la agricultura (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de junio de 2006, Dokter y otros, C-28/05, EU:C:2006:408, apartado 76).

154 Además, en el ámbito de las medidas de congelación de fondos, el Tribunal de Justicia ha declarado que la comunicación de los motivos sobre los que se basa la inclusión inicial del nombre de una persona o entidad en la lista de las personas que son objeto de medidas restrictivas antes de dicha inclusión inicial podría poner en peligro la eficacia de las medidas de congelación de fondos y de recursos económicos que impone el Derecho de la Unión. Para alcanzar el objetivo perseguido por el reglamento aplicable, tales medidas deben poder beneficiarse, por su propia naturaleza, del efecto sorpresa y aplicarse con efecto inmediato (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, apartados 338 a 340; de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, apartado 61, y de 12 de febrero de 2020, Amisi Kumba/Consejo, T-163/18, EU:T:2020:57, apartado 51).

155 Por razones relacionadas igualmente con el objetivo perseguido por el Derecho de la Unión y con la eficacia de las medidas que en él se establecen, las autoridades de la Unión tampoco están obligadas a proceder a una audiencia de los recurrentes antes de la inclusión inicial de sus nombres en la lista de las personas que son objeto de medidas restrictivas (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C-402/05 P y C-415/05 P, EU:C:2008:461, apartado 341, y de 25 de abril de 2013, Gbagbo/Consejo, T-119/11, no publicada, EU:T:2013:216, apartado 103).

156 Ello es especialmente aplicable a los supuestos en los que la limitación del derecho a ser oído afecta no al ente objeto de resolución, sino a sus accionistas o a sus acreedores.

157 Asimismo, procede señalar que, en su decisión de 1 de abril de 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), el TEDH declaró que la venta del banco en quiebra como empresa en funcionamiento se realizó con el fin de satisfacer de forma rápida y más segura a sus acreedores, que llevaban años esperando recibir las cantidades que se les adeudaban, y de poner fin rápidamente al procedimiento de quiebra. Así pues, la necesidad de sencillez y rapidez en el procedimiento que condujo a la venta del banco era de suma importancia. Si la ley hubiera previsto que el tribunal concursal estaba obligado a consultar a todos los accionistas y acreedores del banco, ello habría supuesto una sustancial ralentización del procedimiento y, por consiguiente, un retraso adicional en el pago de las cantidades adeudadas a los acreedores y en la finalización del procedimiento de quiebra.

158 En la sentencia de 24 de noviembre de 2005, Capital Bank AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), § 136, el TEDH declaró que, en un ámbito económicamente sensible como la estabilidad del sistema bancario y en determinadas situaciones, podía existir una necesidad imperiosa de actuar expeditivamente y sin previo aviso, con el fin de evitar daños irreparables para el banco, sus depositantes y sus otros acreedores o para el sistema bancario y financiero en su conjunto.

159 Además, el hecho de que una medida de resolución pueda conducir a una injerencia en el derecho de propiedad de los accionistas y acreedores del ente de que se trate no permite justificar la obligación de concederles el derecho a ser oídos antes de la adopción de tal medida.

160 A este respecto, el Tribunal ya ha subrayado, en el apartado 282 de la sentencia de 13 de julio de 2018, K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros (T-680/13, EU:T:2018:486), que los procedimientos aplicables deben ofrecer a la persona afectada una oportunidad adecuada para exponer su caso a las autoridades competentes. Para asegurarse del cumplimiento de esta exigencia, que constituye una exigencia inherente al artículo 1 del Protocolo n.º 1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), procede examinar en términos generales los procedimientos aplicables (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de septiembre de 2008, Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión, C402/05 P y C415/05 P, EU:C:2008:461, apartado 368 y jurisprudencia citada, y de 25 de abril de 2013, Gbagbo/Consejo, T119/11, no publicada, EU:T:2013:216, apartado 119, y TEDH, sentencia de 20 de julio de 2004, Bäck c. Finlandia, CE:ECHR:2004:0720JUD003759897, § 56). Así pues, dicha exigencia no puede interpretarse en el sentido de que la persona interesada debe poder defender su postura, en cualquier circunstancia, ante las autoridades competentes con anterioridad a la adopción de las medidas que afecten a su derecho de propiedad (véase, en este sentido, TEDH, sentencia de 19 de septiembre de 2006, Maupas y otros c. Francia, CE:ECHR:2006:0919JUD001384402, §§ 20 y 21).

161 El Tribunal consideró que, en especial, así ocurría cuando, al igual que en el supuesto de una medida de resolución, las medidas controvertidas no constituían una sanción y se habían adoptado en un contexto de urgencia particular. A este último respecto, el Tribunal señaló que se pretendía prevenir un riesgo inminente de colapso de los bancos afectados con la finalidad de preservar la estabilidad del sistema financiero de un Estado miembro y, de este modo, evitar un contagio a otros Estados miembros de la zona del euro. Pues bien, el establecimiento de un procedimiento de consulta previa, en el cual los miles de depositantes y accionistas de los bancos afectados pudieran haber defendido eficazmente su postura antes de que se adoptaran las disposiciones lesivas, habría demorado inevitablemente la aplicación de las medidas dirigidas a prevenir tal colapso. La consecución del objetivo consistente en preservar la estabilidad del sistema financiero de ese Estado miembro y, de este modo, evitar un contagio a otros Estados miembros de la zona del euro habría quedado expuesta a importantes riesgos (véase la sentencia de 13 de julio de 2018, K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros, T-680/13, EU:T:2018:486, apartado 282 y jurisprudencia citada).

162 Esta apreciación fue confirmada por el Tribunal de Justicia, que consideró que el Tribunal General había sustentado su razonamiento, acertadamente, en la sentencia del TEDH de 21 de julio de 2016, Mamatas y otros c. Grecia (CE:ECHR:2016:0721JUD006306614), de la que se desprende que la exigencia de que cualquier restricción del derecho de propiedad esté establecida en la ley no puede interpretarse en el sentido de que debería haberse consultado a los afectados antes de adoptar esa ley, en particular cuando tal consulta previa habría demorado inevitablemente la aplicación de las medidas dirigidas a prevenir el colapso de los bancos en cuestión (sentencia de 16 de diciembre de 2020, Consejo y otros/K. Chrysostomides & Co. y otros, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P y C-604/18 P, EU:C:2020:1028, apartado 159).

163 Por otra parte, cabe considerar que la necesidad de actuar rápidamente sin informar a los accionistas y acreedores de un ente de la inminencia de un procedimiento de resolución que lo afecta pretende evitar el agravamiento de la situación de ese ente, que perjudicaría la eficacia de la medida de resolución. En efecto, informar a los accionistas o poseedores de títulos de deuda del banco de que este podría ser objeto de resolución, y, por tanto, de que se ha considerado que dicho banco está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo, podría incitarlos a vender

sus títulos valores en los mercados y también inducir una masiva retirada de depósitos, lo que tendría como consecuencia agravar la situación financiera del banco y dificultar aún más, o incluso imposibilitar, la adopción de una solución que pudiera impedir su liquidación.

164 A este respecto, como se expone en el considerando 116 del Reglamento n.º 806/2014, cualquier información facilitada sobre una decisión antes de la adopción de esta, ya sea sobre si se reúnen o no las condiciones para la resolución, sobre el uso de un instrumento específico o sobre cualquier medida del procedimiento, repercute en los intereses públicos y privados afectados por la medida.

165 Por lo tanto, procede considerar que, de introducirse en el Reglamento n.º 806/2014 la consulta de los accionistas y acreedores del ente de que se trate antes de la adopción de una medida de resolución, esto conllevaría una sustancial ralentización del procedimiento, lo cual pondría en peligro tanto la consecución de los objetivos de la medida como la eficacia de esta.

166 Por otra parte, la JUR aduce que los rumores sobre las entidades o los mercados financieros pueden tener consecuencias de gran alcance y que, por tanto, debe velar por la confidencialidad de los procedimientos. Habida cuenta de que oír a las personas potencialmente afectadas por la medida de resolución entrañaría tener que divulgar información sobre las medidas futuras, sería previsible que se produjeran repercusiones negativas sobre la estabilidad financiera, debido a la importancia sistémica de dicha información.

167 La afirmación de los demandantes según la cual el segundo objetivo de interés general alegado por la JUR es la protección de la confidencialidad se debe a una comprensión errónea de la alegación de la JUR. En efecto, mediante esta alegación, la JUR afirma que la confidencialidad del procedimiento es un medio necesario para proteger el interés general que consiste en garantizar la estabilidad del sistema financiero.

168 Además, los demandantes aducen que cualquier preocupación relativa a la divulgación de información podría disiparse mediante normas rigurosas en materia de confidencialidad.

169 Esta alegación procede de una comprensión errónea del objetivo perseguido por la protección de la confidencialidad del procedimiento. En efecto, la información que no conviene divulgar, en particular a los accionistas, se refiere a la aplicación del procedimiento de resolución. Se trata de tener en cuenta el riesgo de que los accionistas, informados de este procedimiento antes de la adopción de una decisión, se vean incitados a vender sus participaciones, lo cual agravaría la situación de la entidad y conllevaría un riesgo de quiebra y, en el caso de los bancos de importancia sistémica, un riesgo de contagio a todo el mercado.

170 Además, como indica la Comisión, teniendo en cuenta que se desconoce la identidad de los accionistas de la entidad, la autoridad de resolución debería hacer una convocatoria pública para que estos expusieran su opinión, lo que entrañaría un riesgo de pánico bancario. Como también subraya el Consejo, dado que las acciones y los títulos de deuda se negocian de manera continua en los mercados, es prácticamente imposible saber con qué inversores particulares e institucionales es necesario ponerse en contacto.

171 Por lo tanto, unos eventuales compromisos de confidencialidad de los accionistas, suponiendo que estos fueran identificables, no podrían evitar el riesgo que representaría para la estabilidad financiera la difusión de la información de que una entidad está sometida a un procedimiento de resolución.

172 En la vista, los demandantes sostuvieron que era posible oír a los accionistas durante la fase preparatoria de la medida de resolución, antes de que se declarase que la entidad estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, puesto que esa fase no se ve afectada por las restricciones que impone la urgencia.

173 Cabe observar que el procedimiento de resolución establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 comienza una vez que se cumplen las condiciones previstas y que las fases de planificación de la resolución no están comprendidas en este procedimiento. Por consiguiente, la alegación de los demandantes no puede poner en tela de juicio la legalidad del procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014. En cualquier caso, las consideraciones expuestas en los apartados 169 y 170 precedentes se oponen a que se consulte a los accionistas del ente afectado, no solo una vez iniciado el procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, sino también durante la fase preparatoria de la medida.

174 De todo lo anterior se desprende que la audiencia de los accionistas y acreedores del ente objeto de una medida de resolución antes de la adopción de esta medida pondría en peligro los objetivos de estabilidad de los mercados financieros y de continuidad de las funciones esenciales del ente y las exigencias de rapidez y eficacia del procedimiento de resolución.

175 Por consiguiente, la inexistencia de una disposición que prevea el trámite de audiencia de los accionistas y acreedores del ente de que se trate en el marco del procedimiento al que se refiere el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 constituye una limitación del derecho a ser oído que está justificada y es necesaria para responder a un objetivo de interés general y respeta el principio de proporcionalidad, de conformidad con el artículo 52, apartado 1, de la Carta.

176 Las demás alegaciones de los demandantes no desvirtúan esta conclusión.

177 En primer término, los demandantes se basan en el documento de trabajo SWD/2012/166 final de los servicios de la Comisión, de 6 de junio de 2012, titulado «Evaluación de impacto que acompaña al documento Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un marco para el rescate y la resolución de entidades de crédito y empresas de inversión, y por la que se modifican las Directivas 77/91/CEE y 82/891/CEE del Consejo, las Directivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE y 2011/35/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010» (en lo sucesivo, «evaluación de impacto»), en el que la Comisión reconoció que los accionistas tienen derecho a «exponer sus alegaciones contra las medidas de reestructuración».

178 A este respecto, es suficiente constatar, al igual que hace la JUR, que el extracto de la evaluación de impacto citado por los demandantes se refiere expresamente al derecho a un proceso equitativo y al derecho a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 6 y 13 del CEDH. Dicho extracto se refiere, pues, al derecho a la tutela judicial efectiva de los accionistas frente a una medida ya adoptada, pero no puede interpretarse que tiene por objeto el derecho a ser oído antes de la adopción de una decisión de resolución.

179 En segundo término, los demandantes invocan la sentencia del TEDH de 24 de noviembre de 2005, Capital Bank AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999). Alegan que, en ese asunto, una autoridad nacional revocó la autorización bancaria de un banco sin avisarlo previamente y sin concederle la posibilidad de interponer recurso. El TEDH concluyó que, habida cuenta del lugar eminente que el derecho a un proceso equitativo ocupa en una sociedad democrática, la resolución del tribunal búlgaro de atenerse a la decisión del Banco Central de

Bulgaria sin someterla a ninguna crítica o discusión, junto con la inexistencia de cualquier posibilidad de examen detenido de dicha decisión en el marco de un procedimiento de control directo, no estaba justificada.

180 Como subrayan los propios demandantes, el elemento fundamental de las sentencias del TEDH de 24 de noviembre de 2005, Capital Bank AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), y de 19 de junio de 2008, Ismeta Bačić c. Croacia (CE:ECHR:2008:0619JUD004359506), es la declaración de que el artículo 6, apartado 1, del CEDH es aplicable a un procedimiento de quiebra.

181 Ahora bien, como afirman la Comisión y la JUR, la sentencia del TEDH de 24 de noviembre de 2005, Capital Bank AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2005:1124JUD004942999), tenía por objeto la violación del derecho a un proceso equitativo consagrado en el artículo 6, apartado 1, del CEDH, por cuanto la legislación búlgara no preveía un recurso jurisdiccional contra una decisión del Banco Central de Bulgaria de revocación de la autorización de un banco y se refería únicamente a los derechos procesales de la entidad financiera afectada, y no a los derechos de los accionistas y acreedores. Dicha sentencia no versaba sobre el derecho a ser oído antes de la adopción de una decisión y, en consecuencia, carece de pertinencia.

182 En tercer término, los demandantes invocan asimismo las legislaciones de determinados Estados miembros que ofrecen a los acreedores y accionistas la posibilidad de formular observaciones durante el procedimiento de insolvencia.

183 Basta con señalar, al igual que la JUR, que los procedimientos de insolvencia nacionales no son comparables a un procedimiento de resolución con arreglo al Reglamento n.º 806/2014. En efecto, en un procedimiento de insolvencia nacional, los acreedores son oídos una vez que se inicia el procedimiento de insolvencia. Como destaca la JUR, con la incoación del procedimiento de insolvencia, el perjuicio para los accionistas y acreedores ya se ha materializado y la divulgación de la insolvencia no puede agravarlo. En cambio, en un procedimiento de resolución, la divulgación a los acreedores del ente afectado de información sobre una potencial resolución puede producir efectos negativos graves.

184 Además, como apunta la JUR, el TEDH declaró, en su decisión de 1 de abril de 2004, Camberrow MM5 AD c. Bulgaria (CE:ECHR:2004:0401DEC005035799), que la obligación de consultar a los accionistas y acreedores en un procedimiento concursal produciría una demora en el procedimiento y que la imposibilidad del accionista mayoritario de participar en el procedimiento no era desproporcionada en relación con los objetivos legítimos de proteger los derechos de los acreedores del banco y preservar la buena administración de la masa concursal de este.

185 De todo lo anterior se desprende que debe desestimarse la excepción de ilegalidad propuesta contra el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, por cuanto el procedimiento que dicho artículo establece viola supuestamente el derecho a ser oído al no prever la audiencia de los accionistas y acreedores del ente de que se trata.

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

Sobre la segunda parte del primer motivo de recurso, basada en que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a la tutela judicial efectiva

187 Los demandantes alegan que el procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no respeta el derecho a la tutela judicial efectiva, en la medida en que no existe un control jurisdiccional de este procedimiento. La posibilidad de interponer un recurso de anulación ante el Tribunal no puede subsanar la violación del derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto el Tribunal no es competente para ordenar a la institución de que se trate la adopción de medidas dirigidas a revocar los actos de aplicación de la resolución.

188 Los demandantes aducen, en esencia, que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a la tutela judicial efectiva al no prever la intervención de un juez antes de la adopción de la Decisión de resolución.

189 Procede recordar que el artículo 47 de la Carta, que constituye una reafirmación del principio de tutela judicial efectiva, exige en su párrafo primero que toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tenga derecho a la tutela judicial efectiva, respetando las condiciones establecidas en dicho artículo. La existencia misma de un control jurisdiccional efectivo para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión es inherente a la existencia del Estado de Derecho (véase la sentencia de 6 de octubre de 2020, Bank Refah Kargaran/Consejo, C-134/19 P, EU:C:2020:793, apartado 36 y jurisprudencia citada).

190 Basta con hacer constar que la alegación de los demandantes se basa en una interpretación errónea del alcance del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta. En efecto, el artículo 47 de la Carta garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva frente a un acto lesivo y no antes de la adopción de este.

191 Después de la adopción de una medida de resolución, el derecho a la tutela judicial efectiva está garantizado por la posibilidad de interponer un recurso de anulación al amparo del artículo 263 TFUE contra las decisiones adoptadas por la JUR, con arreglo al artículo 86 del Reglamento n.º 806/2014, y contra las decisiones de la Comisión y por la posibilidad de interponer un recurso de indemnización.

192 En el marco de un recurso de anulación interpuesto contra una medida de resolución, el Tribunal puede examinar la conformidad del procedimiento seguido por la JUR con lo establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014. Por lo tanto, los demandantes no pueden sostener válidamente que el procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no está sometido a ningún control jurisdiccional.

193 Además, los demandantes alegan que la posibilidad de interponer un recurso de anulación ante el Tribunal no puede subsanar la violación del derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto el Tribunal no es competente para ordenar a la institución de que se trate la adopción de medidas dirigidas a revocar los actos de aplicación de la resolución.

194 Ha de señalarse que el artículo 47 de la Carta no tiene por objeto modificar el sistema de control judicial establecido en los Tratados, y, en particular, las reglas relativas a la admisibilidad de los recursos interpuestos directamente ante el juez de la Unión, tal como también se desprende de las explicaciones correspondientes al propio artículo 47 de la Carta, que deben, conforme al artículo 6 TUE, apartado 1, párrafo tercero, y al artículo 52, apartado 7, de la Carta, ser tenidas en

cuenta para la interpretación de esta (véanse las sentencias de 3 de octubre de 2013, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Parlamento y Consejo, C-583/11 P, EU:C:2013:625, apartado 97 y jurisprudencia citada, y de 25 de febrero de 2021, VodafoneZiggo Group/Comisión, C-689/19 P, EU:C:2021:142, apartado 136 y jurisprudencia citada).

195 Basta con recordar que, si bien el juez de la Unión no dispone de la facultad de dirigir órdenes a la JUR, esta, en virtud del artículo 86, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 y del artículo 266 TFUE, tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

196 En consecuencia, debe considerarse que el hecho de que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no prevea la intervención de los órganos jurisdiccionales en el procedimiento de adopción de una decisión de resolución no constituye una infracción del artículo 47 de la Carta.

197 Por último, los demandantes yerran al basarse en la jurisprudencia en materia de medidas restrictivas, según la cual es necesario cumplir la obligación de comunicar los motivos de una decisión para permitir que los destinatarios de tales medidas defiendan sus derechos en las mejores condiciones y para respetar el derecho a la tutela judicial efectiva.

198 En efecto, a diferencia de las medidas restrictivas por las que se impone a una persona una medida individual de sanción económica y financiera (congelación de fondos), el dispositivo de resolución no constituye una medida individual adoptada contra los accionistas del ente de que se trata. Por consiguiente, no es aplicable al presente asunto la jurisprudencia citada por los demandantes según la cual se deben comunicar a la persona afectada por una medida restrictiva, en tanto destinataria de tal decisión, los motivos de tal medida.

199 De ello se sigue que debe desestimarse la excepción de ilegalidad del artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 por cuanto supuestamente viola el derecho a la tutela judicial efectiva y, en consecuencia, procede desestimar la segunda parte del presente motivo de recurso.

Sobre la tercera parte del primer motivo de recurso, basada en que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 vulnera el principio de proporcionalidad

200 Los demandantes alegan que, en la medida en que, por las razones expuestas en las dos primeras partes del presente motivo, el procedimiento de resolución previsto en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no respeta el derecho a ser oído y el derecho a la tutela judicial efectiva, dicho procedimiento no cumple el principio de proporcionalidad, puesto que excede de lo necesario para alcanzar los objetivos fijados en el considerando 122 del Reglamento n.º 806/2014, a saber, «crear un marco europeo único, eficaz y eficiente para la resolución de los entes y garantizar la aplicación coherente de las normas de resolución».

201 Basta con recordar, por un lado, que, como se ha concluido en la primera parte de este motivo, la falta de audiencia de los accionistas y acreedores del ente afectado en el procedimiento de resolución estaba justificada por un objetivo de interés general y era necesaria, dentro del respeto del principio de proporcionalidad, como requiere el artículo 52, apartado 1, de la Carta. Por otro lado, se desprende del análisis de la segunda parte del presente motivo que los demandantes no han demostrado que el procedimiento establecido en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viole el derecho a la tutela judicial efectiva.

202 Por lo tanto, habida cuenta de que se han desestimado las dos primeras partes de este motivo, procede desestimar igualmente la tercera parte.

203 De todo lo anterior resulta que debe desestimarse por infundada la excepción de ilegalidad del artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, invocada en el primer motivo de recurso.

Noveno motivo de recurso, basado en una excepción de ilegalidad por cuanto los artículos 18 y 22 del Reglamento n.º 806/2014 vulneran los principios sobre delegación de competencias

204 Los demandantes, con fundamento en el artículo 277 TFUE, invocan la ilegalidad de los artículos 18 y 22 del Reglamento n.º 806/2014, basándose en que estos vulneran los principios sobre delegación de competencias enunciados en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7).

205 Los demandantes sostienen que la decisión de la JUR acerca de si se cumplen las condiciones enumeradas en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 implica una amplia facultad discrecional. Según los demandantes, la JUR efectúa apreciaciones económicas complejas y, de este modo, participa en la ejecución de una auténtica política económica. La JUR dispone de una amplia facultad de apreciación para decidir el instrumento de resolución que ha de adoptarse con arreglo a los artículos 18, apartado 6, y 22 del Reglamento n.º 806/2014. Los demandantes alegan que lo dispuesto en el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual la Comisión aprobará el dispositivo de resolución en un plazo de 24 horas, elude los principios establecidos en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7). Habida cuenta de ese plazo, los demandantes consideran que la JUR decide la política de resolución y la Comisión ejerce una simple función de aprobación.

206 La Comisión, la JUR, el Consejo y el Parlamento alegan, en esencia, que el procedimiento instaurado en el Reglamento n.º 806/2014 se atiene a la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7). En su opinión, el legislador de la Unión no delegó facultades discrecionales a favor de la JUR, en la medida en que el dispositivo de resolución de la JUR solo produce efectos jurídicos vinculantes si es aprobado por la Comisión o por el Consejo. Dado que la facultad de decidir sobre cuestiones que impliquen apreciaciones discrecionales está reservada a la Comisión o al Consejo, estos asumen de este modo la responsabilidad jurídica y política de determinar la política de resolución de la Unión.

207 Procede señalar que los Tratados no contienen ninguna disposición que prevea la atribución de competencias a un órgano o a una agencia de la Unión. Así, ni el artículo 290 TFUE, que prevé la delegación de la regulación a la Comisión en actos legislativos, ni el artículo 291 TFUE, que atribuye facultades de ejecución a los Estados miembros, a la Comisión y, en algunos casos específicos, al Consejo, hacen referencia a las agencias (conclusiones del Abogado General Jääskinen presentadas en el asunto Reino Unido/Parlamento y Consejo, C-270/12, EU:C:2013:562, punto 75).

208 Así pues, es la jurisprudencia, y en particular la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7), la que estableció los principios en materia de delegación de facultades. Posteriormente, la sentencia de 22 de enero de 2014, Reino Unido/Parlamento y Consejo (C-270/12, EU:C:2014:18), aplicó estos principios en el supuesto de que el legislador de la Unión hubiera atribuido a una agencia facultades autónomas.

209 En el apartado 41 de la sentencia de 22 de enero de 2014, Reino Unido/Parlamento y Consejo (C-270/12, EU:C:2014:18), el Tribunal de Justicia indicó que, en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7), había subrayado, en lo sustancial, que las consecuencias derivadas de una delegación de facultades son muy distintas según se refiera, por una parte, a facultades de ejecución netamente delimitadas y cuyo uso, por ello, puede ser controlado rigurosamente en relación con criterios objetivos fijados por la autoridad delegante, o, por otra parte, a «una facultad discrecional, que implique una amplia libertad de apreciación, que pueda traducirse a través del uso que se haga de ella en una verdadera política económica».

210 El Tribunal de Justicia añadió que también indicó, en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7), que una delegación del primer tipo no puede modificar notablemente las consecuencias que provoca el ejercicio de las facultades que concede, mientras que una delegación del segundo tipo, al sustituir las opciones de la autoridad delegante por las de la autoridad delegada, realiza un «verdadero desplazamiento de responsabilidad» (sentencia de 22 de enero de 2014, Reino Unido/Parlamento y Consejo, C-270/12, EU:C:2014:18, apartado 42).

211 Con carácter preliminar, procede señalar que el procedimiento de adopción de las medidas de resolución establecido por el legislador en el Reglamento n.º 806/2014 traía causa de las observaciones formuladas por el Servicio Jurídico del Consejo en un dictamen de 7 de octubre de 2013, relativo a la propuesta de Reglamento de la Comisión, que tenía por objeto apreciar la compatibilidad del procedimiento previsto inicialmente en la propuesta de Reglamento con los principios en materia de delegación de facultades, tal como fueron interpretados en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7).

212 En un principio, en la propuesta de Reglamento examinada en dicho dictamen, el reparto de competencias entre la Comisión y la JUR era diferente del que finalmente se adoptó en el Reglamento n.º 806/2014. En particular, la Comisión tenía la facultad de someter una entidad a resolución, de establecer un marco para la utilización de los instrumentos de resolución y de decidir si, y de qué modo, debían ejercerse las competencias de amortización y conversión de los instrumentos de capital, y la JUR, de conformidad con el marco fijado por la Comisión, era competente para adoptar las decisiones dirigidas a las autoridades nacionales de resolución.

213 En su dictamen, el Servicio Jurídico del Consejo señaló que determinadas medidas que la JUR podía incluir en una decisión de resolución no quedaban definidas con suficiente precisión. El Servicio Jurídico del Consejo consideró que el sistema general y la estructura de la propuesta de Reglamento, en la que la Comisión adopta la decisión de resolución de base y la JUR está obligada a actuar en el marco de los criterios establecidos por la Comisión, eran conformes con el Derecho de la Unión tal como se interpreta en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7). No obstante, estimó que las facultades de la JUR para aplicar los instrumentos de resolución y las decisiones parecían, en cierta medida, ser de carácter discrecional e ir más allá del ejercicio de facultades puramente técnicas. Concluyó que, por tanto, podría ser necesario o bien incluir en el Reglamento otras disposiciones con el fin de delimitar correctamente la aplicación por la JUR de los instrumentos de resolución, o bien prever la participación en el ejercicio de esas facultades de una institución de la Unión que cuente con competencias de ejecución.

214 El legislador de la Unión, tomando en consideración este dictamen del Servicio Jurídico del Consejo, modificó el mecanismo de adopción de las medidas de resolución. Habida cuenta que de que la adopción de una medida de resolución implica un margen de apreciación discrecional, el legislador reservó esta competencia a una institución y no a la JUR.

215 Así se desprende, en particular, de los considerandos 24 y 26 del Reglamento n.º 806/2014, que establecen:

«(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 y de la Comisión, 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 que deba utilizarse en una medida de resolución concreta. […]

[…]

(26) […] 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 […]. Por consiguiente, el presente Reglamento establece que el dispositivo de resolución adoptado por la Junta solo entre en vigor si, en el plazo de 24 horas tras su adopción por la Junta, ni la Comisión ni el Consejo presentan objeciones al mismo, o si el dispositivo de resolución es aprobado por la Comisión. Los motivos por los que el Consejo, a propuesta de la Comisión, puede presentar objeciones al dispositivo de resolución de la Junta deben limitarse estrictamente a la existencia de un interés público y a modificaciones significativas por parte de la Comisión del importe del Fondo que deba utilizarse con respecto a lo propuesto por la Junta. […] En su calidad de observadora en las reuniones de la Junta, la Comisión, con carácter permanente, debe comprobar que el dispositivo de resolución adoptado por la Junta sea plenamente conforme con el presente Reglamento, garantice un equilibrio adecuado entre los distintos objetivos e intereses en juego, respete el interés público y que se preserve la integridad del mercado interior. Teniendo en cuenta que la medida de resolución exige un proceso de toma de decisiones sumamente rápido, el Consejo y la Comisión deben cooperar estrechamente, sin que el Consejo repita el trabajo preparatorio ya emprendido por la Comisión. […]»

216 A diferencia de lo que sostienen los demandantes, el Reglamento n.º 806/2014, en particular su considerando 26, no reconoce que la atribución de facultades a la JUR plantee problemas en materia de delegación de competencias. Por el contrario, teniendo en cuenta que la decisión de someter una entidad a una medida de resolución adoptada sobre la base del Reglamento n.º 806/2014 conlleva el ejercicio de una facultad discrecional que implica una decisión de política económica, el legislador ha establecido un mecanismo específico de adopción en el artículo 18, apartado 7, del citado Reglamento.

217 Así, por lo que respecta al procedimiento de resolución, el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014 establece que la Comisión o bien aprueba el dispositivo de resolución, o bien lo rechaza teniendo en cuenta los aspectos discrecionales de este, y que un dispositivo de resolución solo podrá entrar en vigor si ni el Consejo ni la Comisión presentan objeciones al mismo en el plazo de 24 horas tras su transmisión por la JUR.

218 Por consiguiente, con arreglo al artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, es necesario que una institución de la Unión, a saber, la Comisión o el Consejo, apruebe el dispositivo de resolución teniendo en cuenta sus aspectos discrecionales para que este produzca efectos jurídicos. De este modo, el legislador de la Unión ha confiado a una institución la responsabilidad jurídica y política de determinar la política de la Unión en materia de resolución, evitando así un «verdadero desplazamiento de responsabilidad» en el sentido de la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7).

219 Como sostienen la Comisión, el Parlamento y el Consejo, el legislador europeo, al establecer el procedimiento de adopción de una medida de resolución prevista por el Reglamento n.º 806/2014 y al reservar expresamente la decisión sobre los aspectos discrecionales de tal medida a las instituciones de la Unión, no delegó a favor de la JUR facultades autónomas.

220 A la luz de estas consideraciones, procede examinar las alegaciones de los demandantes relativas a las competencias conferidas a la JUR por los artículos 18 y 22 del Reglamento n.º 806/2014.

221 En primer término, los demandantes sostienen que la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, en virtud de la cual la medida de resolución debe ser necesaria para el interés público, concede a la JUR una amplia facultad discrecional, puesto que dicha condición exige que la JUR pondere los conflictos entre los diversos intereses públicos y efectúe apreciaciones económicas complejas, de modo que, con ello, la JUR participa en la ejecución de una auténtica política económica.

222 A este respecto, cabe señalar que el artículo 18, apartado 7, párrafo tercero, del Reglamento n.º 806/2014 prevé expresamente que la Comisión pueda presentar objeciones al dispositivo de resolución si este no cumple el criterio de interés público.

223 El cumplimiento de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra c), del Reglamento n.º 806/2014 determina la decisión de someter a una entidad a un procedimiento de resolución, y el control de la necesidad de la medida en relación con el interés público implica el ejercicio de una facultad discrecional que supone un amplio margen de apreciación. Por este motivo, el legislador de la Unión confirió expresamente a la Comisión, y eventualmente al Consejo, el control del cumplimiento de dicha condición.

224 En segundo término, los demandantes afirman que, con arreglo a los artículos 18, apartado 6, y 22 del Reglamento n.º 806/2014, la JUR dispone de una amplia facultad de apreciación para decidir el instrumento de resolución que ha de adoptarse. Según los demandantes, la JUR se guía por los objetivos fijados en el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014, que contienen criterios subjetivos.

225 Debe recordarse que, de conformidad con el artículo 18, apartado 7, párrafo tercero, del Reglamento n.º 806/2014, la Comisión evaluará si el dispositivo de resolución cumple el criterio de interés público previsto en el apartado 1, letra c), del mismo artículo. A este respecto, el artículo 18, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 establece que «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».

226 Asimismo, debe señalarse que el artículo 14, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:

«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.»

227 Así pues, los objetivos contemplados en el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014 no son vinculantes únicamente para la JUR, sino también para la Comisión cuando esta aprueba la elección del instrumento de resolución. De ello se desprende asimismo que corresponde a la Comisión, en el marco de su evaluación del cumplimiento del criterio de interés público, apreciar si la elección del instrumento de resolución es adecuada y proporcionada a los objetivos de la resolución.

228 Por consiguiente, la JUR no dispone de una competencia autónoma para decidir someter un ente a una medida de resolución con arreglo al artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, ni para determinar el instrumento de resolución que debe aplicarse conforme al artículo 22 de dicho Reglamento. Estas disposiciones, contrariamente a lo que sostienen los demandantes, no dan lugar a una delegación de facultades discrecionales en la JUR.

229 Los demandantes aducen asimismo que lo dispuesto en el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual la Comisión aprobará el dispositivo de resolución en un plazo de 24 horas, elude los principios establecidos en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7). Habida cuenta de ese plazo, los demandantes consideran que la JUR decide la política de resolución y la Comisión ejerce una simple una función de aprobación.

230 Ha de señalarse que, según el artículo 30 del Reglamento n.º 806/2014, la JUR informará a la Comisión de cualquier medida que adopte para preparar la resolución, y que la JUR, el Consejo y la Comisión cooperarán estrechamente entre sí, en particular en las fases de planificación de la resolución, actuación temprana y resolución, y se facilitarán mutuamente toda la información necesaria para el ejercicio de sus funciones. Además, el artículo 43, apartado 3, del Reglamento n.º 806/2014 prevé que la Comisión designará un representante con derecho a participar en las sesiones plenarias y ejecutivas de la JUR, como observador permanente y que dicho representante tendrá derecho a participar en los debates y tendrá acceso a todos los documentos.

231 De estas disposiciones resulta que la Comisión es informada e interviene en las fases preparatorias de la adopción de una medida de resolución. Contrariamente a lo que afirman los demandantes, la Comisión no toma conocimiento del dispositivo de resolución únicamente después de su adopción por la JUR, sino que dispone de tiempo suficiente, durante la preparación del dispositivo, para evaluar los aspectos discrecionales de este.

232 Por lo tanto, los demandantes no pueden sostener que, como la Comisión solo dispone de 24 horas para aprobar el dispositivo de resolución, se limita simplemente a validarlo. Dado que, por su condición de observadora, la Comisión puede seguir los trabajos en las distintas fases anteriores a la adopción del dispositivo de resolución, la aprobación de este no se reduce a un simple trámite formal.

233 Además, las circunstancias que condujeron a la adopción de la decisión de la Comisión en el presente asunto mencionadas por los demandantes no son pertinentes para apreciar la legalidad de las disposiciones del Reglamento n.º 806/2014 impugnadas.

234 Por lo tanto, de todo lo anterior se desprende que debe desestimarse por infundada la excepción de ilegalidad de los artículos 18 y 22 del Reglamento n.º 806/2014, invocada en el noveno motivo de recurso.

235 Por otra parte, cabe señalar que los demandantes formulan alegaciones dirigidas a que se declare, con carácter subsidiario, que, suponiendo que el Reglamento n.º 806/2014 sea conforme con los principios sobre delegación de competencias enunciados en la sentencia de 13 de junio de 1958, Meroni/Alta Autoridad (9/56, EU:C:1958:7), dicho principio no ha sido respetado en el presente asunto. Alegan fundamentalmente que la Comisión no adoptó la Decisión 2017/1246 con pleno conocimiento de los aspectos discrecionales del dispositivo de resolución y que, a falta de aprobación legal, el dispositivo de resolución se basa en un error de Derecho o en un error manifiesto de apreciación.

236 La Comisión y la JUR sostienen que, mediante estas alegaciones formuladas por primera vez en la réplica, los demandantes invocan un motivo nuevo, que es inadmisible.

237 En la vista, los demandantes confirmaron que esta alegación constituía un motivo nuevo.

238 A tenor del artículo 84, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que estos se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.

239 Para justificar la presentación de estas nuevas alegaciones en la fase de réplica, los demandantes aducen que de los documentos aportados «desde la fecha» se desprende que la Comisión simplemente aprobó el dispositivo de resolución sin discutirlo. Los demandantes se basan en las circunstancias del caso de autos, a saber, que el dispositivo de resolución fue transmitido a la Comisión el 7 de junio de 2017 a las 5 horas y 13 minutos y que esta lo aprobó a las 6 horas y 30 minutos del mismo día, es decir, 77 minutos después. Afirman que, en consecuencia, la Comisión no pudo llevar a cabo la evaluación exigida por el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014.

240 A este respecto, procede comenzar señalando que los demandantes no mencionan cuáles son esos nuevos documentos ni precisan a partir de qué fecha se presentaron. Además, procede constatar, al igual que la Comisión, que las circunstancias de hecho invocadas eran conocidas por los

demandantes desde la interposición del recurso y que fueron mencionadas en la demanda. Así, por un lado, en lo que atañe a la transmisión del dispositivo de resolución a la Comisión a las 5 horas y 13 minutos del 7 de junio de 2017, los demandantes se remiten a la decisión de la Comisión que figura en el anexo de la demanda. Por otro lado, en cuanto al hecho de que el dispositivo de resolución entró en vigor a las 6 horas y 30 minutos del mismo día, basta con señalar que este dato figuraba en la versión del dispositivo de resolución que se incorporó como anexo a la demanda.

241 De ello se deduce que este nuevo motivo no se funda en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento y que, por tanto, debe declararse su inadmisibilidad con arreglo al artículo 84, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.

242 En todo caso, tal como resulta de los apartados 230 a 232 anteriores, la Comisión, de conformidad con sus obligaciones derivadas del Reglamento n.º 806/2014 y en virtud de su condición de observadora, participó en las fases preparatorias de la adopción del dispositivo de resolución. Por consiguiente, los demandantes no pueden afirmar que la intervención de la Comisión se circunscribió al intervalo transcurrido entre la transmisión por la JUR del dispositivo de resolución el 7 de junio de 2017 a las 5 horas y 13 minutos y la aprobación de dicho dispositivo.

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

243 Los demandantes alegan que la JUR y la Comisión infringieron el artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014 al no velar por que las Decisiones impugnadas fueran precedidas de una valoración provisional independiente, «razonable, prudente y realista» y al no asegurarse de que se efectuara una valoración definitiva *a posteriori*. Se basan en las versiones de las valoraciones 1 y 2 publicadas por la JUR en su sitio web el 31 de octubre de 2018.

244 El artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:

«Antes de tomar una decisión sobre una medida de resolución o sobre el ejercicio de la competencia de amortización o conversión de instrumentos de capital pertinentes, la Junta velará por que una persona independiente tanto de las autoridades públicas, entre ellas la Junta y la autoridad nacional de resolución, como del ente contemplado en el artículo 2 de que se trate, realice una valoración razonable, prudente y realista de su activo y pasivo.»

245 Este motivo se divide, en esencia, en tres alegaciones, relativas a la valoración 1, a la valoración 2 y a la falta de valoración definitiva *a posteriori*.

246 Con carácter preliminar, cabe recordar que la valoración de Banco Popular realizada antes de la adopción del dispositivo de resolución incluye dos informes que figuran como anexo de dicho dispositivo.

247 La valoración 1, fechada el 5 de junio de 2017, fue redactada por la JUR con arreglo al artículo 20, apartado 5, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 y tenía por objeto informar la determinación de si se cumplían las condiciones para iniciar un procedimiento de resolución, tal como quedan definidas en el artículo 18, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.

248 La valoración 2, fechada el 6 de junio de 2017, fue elaborada por Deloitte, en calidad de experto independiente, con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014.

249 En el dispositivo de resolución, se señala que, habida cuenta de la urgencia, la valoración 2, realizada de conformidad con el artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, tenía por objeto estimar el valor del activo y del pasivo de Banco Popular, ofrecer una estimación del tratamiento que habrían recibido los accionistas y acreedores si Banco Popular hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario, así como informar la decisión sobre las acciones y los instrumentos de propiedad que habían de transmitirse y el concepto de la JUR en cuanto a las condiciones comerciales cuando se aplique el instrumento de venta del negocio.

250 En la valoración 2, Deloitte indicó que se había basado en los requisitos del artículo 36 de la Directiva 2014/59 (correspondiente al artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014) y en el capítulo 3 del proyecto definitivo de Normas Técnicas de Regulación de la Autoridad Bancaria Europea (ABE) n.ºs 2017/05 y 2017/06, de 23 de mayo de 2017, sobre la valoración a efectos de resolución y la valoración con el fin de determinar la diferencia de trato a raíz de la resolución prevista por la Directiva 2014/59 (en lo sucesivo, «normas técnicas de la ABE»).

251 El artículo 36, apartado 15, de la Directiva 2014/59 autoriza a la ABE a elaborar proyectos de normas técnicas de regulación a fin de especificar los criterios con arreglo a los cuales deben efectuarse las valoraciones realizadas en un procedimiento de resolución.

252 El capítulo 3 de las normas técnicas de la ABE tiene por objeto el proyecto de Normas Técnicas de Regulación n.º 2017/05, sobre la valoración a efectos de resolución (en lo sucesivo, «normas técnicas de regulación»), e incluye, en particular, con arreglo al artículo 36, apartado 15, de la Directiva 2014/59, una propuesta de Reglamento Delegado de la Comisión por el que se completa la Directiva 2014/59 en lo que respecta a las normas técnicas de regulación que especifican los criterios relativos a la metodología para evaluar el valor de los activos y pasivos de las entidades o sociedades.

253 Además, procede señalar que, en la fecha de adopción del dispositivo de resolución, las normas técnicas de regulación no eran vinculantes, en la medida en que el artículo 5, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 establece que la JUR, el Consejo y la Comisión estarán sujetos a las normas técnicas vinculantes de regulación y de ejecución elaboradas por la ABE cuando estas hayan sido adoptadas por la Comisión. Estas normas técnicas de regulación se integraron en el Reglamento Delegado (UE) 2018/345 de la Comisión, de 14 de noviembre de 2017, por el que se completa la Directiva 2014/59 en lo que respecta a las normas técnicas de regulación que especifican los criterios relativos a la metodología para evaluar el valor de los activos y pasivos de las entidades o sociedades (DO 2018, L 67, p. 8).

254 En el artículo 6.3 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que, para decidir la amortización y conversión de los instrumentos de capital de Banco Popular, se había basado en la valoración 2, completada y corroborada por los resultados del proceso de venta tramitado por el FROB.

255 En la medida en que la valoración 2 contiene apreciaciones técnicas y económicas complejas, debe reconocerse que la JUR disponía de una amplia facultad de apreciación cuando consideró que la valoración 2 constituía una base válida para decidir las medidas de resolución.

256 Por lo tanto, con arreglo a la jurisprudencia citada en los apartados 106 a 111 anteriores, el control que efectúe el Tribunal será un control restringido que se limitará a comprobar que la JUR no incurriera en un error manifiesto de apreciación al considerar que la valoración 2 se ajustaba a las exigencias del artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014. Corresponde a los demandantes aportar pruebas suficientes para privar de plausibilidad a la valoración 2.

Sobre la primera alegación, relativa a la valoración 1

257 Según alegan los demandantes, la valoración 1 no fue efectuada por una persona independiente, como exige el artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014. Si bien el artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 806/2014 dispone que la JUR podrá realizar esta valoración, ello solo está permitido cuando no sea posible efectuar una valoración independiente. Dado que la elaboración de la valoración 2 fue encomendada a Deloitte el 23 de mayo de 2017, esta podía haber efectuado la valoración 1. La JUR no ha demostrado la existencia de una urgencia suficiente que justificara el carácter provisional de la valoración 1.

258 Con carácter preliminar, la Comisión aduce que no procede admitir esta alegación, ya que constituye un motivo nuevo, invocado por primera vez en la réplica, cuando se basa en elementos que estaban disponibles en el momento de la interposición del recurso. El hecho de que la JUR realizara por sí misma la valoración 1 se desprende del dispositivo de resolución que figura como anexo de la demanda.

259 Es cierto que, a tenor del artículo 84 del Reglamento de Procedimiento, en el curso del proceso no podrán invocarse motivos nuevos, a menos que estos se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento.

260 No obstante, debe declararse la admisibilidad de un motivo que constituye la ampliación de otro enunciado anteriormente, directa o implícitamente, en el escrito de demanda, y que tiene una relación estrecha con este. Por otra parte, las alegaciones que, por su naturaleza, presentan un estrecho vínculo con un motivo formulado en la demanda no pueden considerarse motivos nuevos y es admisible su presentación en la fase de réplica o en la vista (véanse las sentencias de 22 de marzo de 2018, Stavytskyi/Consejo, T-242/16, no publicada, EU:T:2018:166, apartado 123 y jurisprudencia citada, y de 8 de noviembre de 2018, "Pro NGO!"/Comisión, T-454/17, EU:T:2018:755, apartado 70 y jurisprudencia citada). Para poder considerarse una ampliación de un motivo o imputación anteriormente enunciados, una nueva alegación debe guardar con los motivos o imputaciones inicialmente expuestos en la demanda un vínculo suficientemente estrecho para que pueda considerarse resultado del desarrollo normal del debate en un procedimiento contencioso (véase la sentencia de 8 de julio de 2020, VQ/BCE, T-203/18, EU:T:2020:313, apartado 56 y jurisprudencia citada).

261 Pues bien, en la demanda, los demandantes alegan, ciertamente de forma sucinta, que la JUR y la Comisión no habían realizado una valoración independiente. Por consiguiente, esta alegación presenta un vínculo estrecho con el motivo invocado en la demanda y no constituye un nuevo motivo.

262 Sin embargo, como afirma acertadamente la JUR, las alegaciones de los demandantes destinadas a cuestionar la validez de la valoración 1 deben considerarse inoperantes.

263 En efecto, la valoración 1, con la que se pretendía determinar, con arreglo a las normas técnicas de regulación, si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo con el fin de examinar si se cumplían las condiciones para la amortización y conversión de instrumentos de capital o las condiciones para la resolución, quedó obsoleta a raíz de la evaluación llevada a cabo por el BCE el 6 de junio de 2017 para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

264 En la valoración 1, la JUR indicó que la fecha de referencia de su evaluación era el 31 de marzo de 2017. Cabe recordar que el BCE se basó en las numerosas retiradas de depósitos de Banco Popular a partir de los meses de abril y mayo de 2017 y en la incapacidad de este de generar nueva liquidez para concluir que, el 6 de junio de 2017, Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo. Así pues, las conclusiones de la valoración 1 ya no eran pertinentes en la fecha de la resolución.

265 En consecuencia, deben desestimarse por inoperantes las alegaciones de los demandantes por las que se reprocha a la JUR haber efectuado por sí misma la valoración 1 y las alegaciones formuladas en la réplica en las que se aduce, con carácter subsidiario, que la valoración 1 no contiene una evaluación «razonable, prudente y realista» del valor del activo y del pasivo de Banco Popular antes de la resolución.

266 En cualquier caso, como subrayan los propios demandantes, conforme al artículo 20, apartado 3, del Reglamento n.º 806/2014, en relación con el apartado 10 de ese mismo artículo, cuando, por razones de urgencia, no sea posible efectuar una valoración independiente de conformidad con el apartado 1 de dicho artículo, la JUR podrá realizar una valoración provisional del activo y pasivo del ente.

267 Ha de destacarse que, en contra de lo que afirman los demandantes, la JUR justificó, en la valoración 1, las razones por las que esa valoración debía realizarse con urgencia. Indicó en particular que, debido al rápido deterioro de los índices de liquidez de Banco Popular por las numerosas retiradas de depósitos en los días precedentes, había decidido, una vez consultado el BCE, realizar una valoración provisional de urgencia sobre la base de la información pública y de control disponible.

268 Pues bien, basta con señalar que los demandantes no formulan ninguna alegación para rebatir estas apreciaciones.

269 En consecuencia, debe desestimarse la primera alegación por inoperante.

Sobre la segunda alegación, relativa a la valoración 2

270 En primer lugar, los demandantes alegan que la finalidad de la valoración 2 debía haber sido orientar a la JUR sobre la elección de la medida de resolución que procedía adoptar. Sin embargo, opinan que la JUR ya había elegido la medida de resolución que consideraba apropiada y, por tanto, encargó a Deloitte la elaboración de un informe que condujera a esa conclusión. Los demandantes afirman que el vicio fundamental de la valoración 2 consiste en que partió de la premisa de que era necesaria una medida de resolución y de que la JUR utilizaría el instrumento de venta del negocio. La valoración 2 no se ajusta al artículo 20, apartado 5, letra b), del Reglamento n.º 806/2014 ni a las normas técnicas de regulación. Deloitte no tuvo en cuenta el plan de resolución de 2016 y no barajó ninguna otra medida de resolución distinta del instrumento de venta del negocio. Según los demandantes, ello infringe la exigencia de presentar valoraciones separadas, que reflejen una gama diversa de medidas de resolución.

271 Con carácter preliminar, es preciso señalar que, con arreglo al artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014, la valoración provisional se realiza a efectos de la resolución. Por consiguiente, los demandantes no pueden sostener válidamente que la circunstancia de que la valoración 2 parta de la premisa de que es necesaria una medida de resolución constituye un vicio fundamental de la valoración 2.

272 Los demandantes alegan, en esencia, que Deloitte no contempló en la valoración 2 ninguna medida de resolución distinta del instrumento de venta del negocio, lo que consideran contrario al artículo 20, apartado 5, letra b), del Reglamento n.º 806/2014 y a las normas técnicas de regulación.

273 Ha de recordarse que Deloitte indicó que, tras consultar a la JUR, la valoración 2 se efectuaría teniendo en cuenta que se aplicaría el instrumento de venta del negocio.

274 Procede señalar, al igual que la Comisión y la JUR, que la decisión relativa a la elección del instrumento de resolución que deba aplicarse es adoptada por la autoridad de resolución y no por el valorador independiente. A este respecto, la JUR explicó, en el artículo 5.3 del dispositivo de resolución, las razones por las que la aplicación de los demás instrumentos de resolución previstos en el artículo 22 del Reglamento n.º 806/2014 no cumpliría los objetivos de la resolución en la misma medida.

275 Dado que el artículo 20, apartado 5, letra b), del Reglamento n.º 806/2014 establece que, si se cumplen las condiciones para la resolución, la valoración tiene por finalidad informar la decisión sobre la medida de resolución oportuna que deba adoptarse con respecto a un ente, dicha disposición debe interpretarse en el sentido de que la valoración debe facilitar a la JUR los datos técnicos y económicos que permitan aplicar el instrumento de resolución elegido por esta.

276 De esta disposición no se desprende que corresponda al valorador determinar él mismo cuál es instrumento de resolución que ha de aplicarse.

277 En efecto, por un lado, el artículo 20, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 define las finalidades de la valoración en función del instrumento de resolución aplicado. En particular, el artículo 20, apartado 5, letra f), del Reglamento n.º 806/2014 determina las finalidades de la valoración en el supuesto de que se aplique el instrumento de venta del negocio, que difieren de las mencionadas en el artículo 20, apartado 5, letras d) y e), del mismo Reglamento, relativas a los casos en que se apliquen el instrumento de recapitalización interna, el instrumento de la entidad puente o el instrumento de segregación de activos.

278 De ello se desprende que el artículo 20, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 contempla expresamente la posibilidad de que la valoración se efectúe con vistas a la aplicación de un instrumento de resolución determinado.

279 Por otro lado, en lo que se refiere al método que debe utilizarse en la valoración, el considerando 6 de las normas técnicas de regulación establece que la elección de la base de evaluación más adecuada (valor de mantenimiento o valor de enajenación) debe hacerse respecto de las medidas de resolución concretas que la autoridad de resolución esté contemplando. El artículo 11, apartado 4, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 11, apartado 4, del Reglamento Delegado 2018/345, indica el método de evaluación que el valorador debe utilizar en función del instrumento de resolución previsto.

280 Los demandantes se apoyan en un extracto de las normas técnicas de la ABE, recogido en la parte introductoria titulada «contexto y justificación», según el cual «los criterios que figuran en las normas técnicas de regulación tienen por objeto orientar las valoraciones separadas que reflejen la incidencia, en los flujos de efectivo esperados, de una gama suficientemente diversa de medidas que pueda adoptar la autoridad de resolución, incluida, a título meramente enunciativo y no limitativo, cualquier estrategia de resolución descrita en el plan de resolución de la entidad».

281 No cabe interpretar dicho extracto en el sentido de que la valoración debe contemplar, en cada caso, varios supuestos de medidas de resolución. Solamente indica que el objetivo de las normas técnicas de regulación consiste en fijar los elementos y factores que el valorador ha de tener en cuenta en la valoración en función de las medidas de resolución previstas por la autoridad.

282 A este respecto, el artículo 10, apartado 1, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 10, apartado 1, del Reglamento Delegado 2018/345, dispone que el valorador evaluará la incidencia en la valoración de cada medida de resolución que la autoridad de resolución pueda adoptar con el fin de informar las decisiones, y que, sin perjuicio de la independencia del valorador, la autoridad de resolución podrá consultarle con el fin de determinar la gama de medidas de resolución que contemplará dicha autoridad. De conformidad con el artículo 10, apartado 2, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento Delegado 2018/345, el valorador, cuando proceda y en concertación con la autoridad de resolución, presentará valoraciones separadas que reflejen la incidencia de una gama suficientemente diversa de medidas de resolución.

283 Así, de conformidad con las normas técnicas de regulación, Deloitte pudo considerar, previa consulta a la JUR, que la valoración 2 podía efectuarse teniendo en cuenta el instrumento de resolución previsto por la JUR, es decir, el instrumento de venta del negocio.

284 Por consiguiente, los demandantes no pueden sostener que la valoración 2 debía tener en cuenta la aplicación de otros instrumentos de resolución distintos del previsto por la JUR.

285 Además, no puede considerarse que el hecho de que la JUR haya estimado que el instrumento de venta del negocio era el más adecuado para cumplir los objetivos de la resolución y de que haya encargado a Deloitte realizar una valoración que respondiera a los objetivos de dicho instrumento menoscaba la independencia de Deloitte.

286 Por lo que atañe a la alegación de los demandantes de que Deloitte no tuvo en cuenta el plan de resolución de 2016, basta con señalar que, en los considerandos 44 a 46 del dispositivo de resolución, la JUR expuso las razones por las que la solución prevista en el plan de resolución de 2016 no era aplicable a la situación de Banco Popular en la fecha de la resolución. Así, señaló que dicho plan se basaba en la hipótesis de que las graves dificultades de Banco Popular se derivaban de un deterioro de su situación de capital y que, puesto que las graves dificultades de Banco Popular se debían al deterioro de su situación de liquidez, el instrumento de recapitalización interna previsto en el plan de resolución de 2016 no permitía remediar esta situación ni, por tanto, restablecer la solidez financiera y la viabilidad a largo plazo de la entidad.

287 Dado que la valoración 2 se efectuó en relación con el instrumento de venta del negocio, no era preciso tener en cuenta el plan de resolución de 2016 que se basaba en el supuesto de la aplicación de otro instrumento de resolución.

288 De lo anterior se desprende que la JUR no incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que la valoración 2 era conforme con el artículo 20, apartado 5, letra b), del Reglamento n.º 806/2014 y con las normas técnicas de regulación.

289 En segundo lugar, los demandantes estiman que, en todo caso, aun cuando la valoración 2 pueda limitarse a considerar un único instrumento de resolución, dicha valoración no es «razonable, prudente y realista», en el sentido del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014. La valoración 2 contiene numerosas reservas en relación con el tiempo y la información disponibles.

290 A este respecto, cabe señalar que, en la carta que acompañaba a la comunicación de la valoración 2 a la JUR, Deloitte indicó que, dada la difícil posición de liquidez de Banco Popular, se la había instado a que realizara la valoración en un plazo extremadamente corto. El trabajo principal se limitó a doce días a partir de la fecha en que tuvo acceso a la documentación, cuando un proyecto de esa índole requeriría normalmente seis semanas. Deloitte señaló que existían varias lagunas e incoherencias entre los datos disponibles. Deloitte mencionó que la valoración debía considerarse muy incierta y provisional a los efectos del artículo 36 de la Directiva 2014/59 y que se había incluido en la valoración un colchón para pérdidas adicionales, con arreglo al artículo 36, apartado 9, de la Directiva 2014/59, que corresponde al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014.

291 Los demandantes sostienen que de los elementos de prueba no cabe deducir la existencia de una urgencia suficiente para justificar la realización de una valoración provisional con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014.

292 A este respecto, basta con hacer constar que la urgencia se justifica, en el dispositivo de resolución, en particular, por el rápido deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular. Los demandantes no formulan ninguna alegación para impugnar estas apreciaciones de la JUR.

293 Contrariamente a lo que afirman los demandantes, el hecho de que la JUR se pusiera en contacto con Deloitte el 23 de mayo de 2017 para la realización de la valoración 2 no significa que esta última dispusiera de tiempo suficiente para efectuar una valoración definitiva de Banco Popular. Procede señalar que, dado que el BCE declaró que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo el 6 de junio de 2017, Deloitte solo dispuso de doce días para efectuar la valoración 2. Pues bien, por un lado, hay que tener en cuenta el tamaño y la importancia de Banco Popular. Como destaca la JUR, el balance total de Banco Popular era de 130 000 millones de euros, y dicho banco poseía una gran cantidad de activos difíciles de valorar, como los activos improductivos, los activos fiscales o los activos intangibles. Por otro lado, no se disponía de cierta información en los plazos requeridos.

294 El artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014 contempla expresamente el supuesto de que, por la urgencia de las circunstancias del caso, no sea posible cumplir los requisitos establecidos en los apartados 7 y 9 de ese artículo, a saber, en particular, que no sea posible completar la valoración con determinada información según figure en la contabilidad y los registros contables. Además, esa disposición, reconociendo la existencia de incertidumbres inherentes a cualquier valoración provisional, establece, en su párrafo segundo, que tal valoración incluya un colchón para pérdidas adicionales.

295 Además, del artículo 20, apartado 13, del Reglamento n.º 806/2014 se desprende que, habida cuenta de la urgencia de la situación, la JUR podía basarse en la valoración 2, efectuada con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, para adoptar el dispositivo de resolución.

296 Así, con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, Deloitte se limitó a indicar que, dado el poco tiempo del que había dispuesto para realizar la valoración, había tenido que basarse en información incompleta y precisó que la valoración que había efectuado debía considerarse una valoración provisional en virtud del artículo 36, apartado 9, de la Directiva 2014/59.

297 Por lo tanto, el hecho de que Deloitte constatara que, habida cuenta del plazo disponible, ciertos datos eran incompletos, no basta para poner en tela de juicio la posibilidad de basarse en la valoración 2 para adoptar el dispositivo de resolución.

298 Por otra parte, las incertidumbres inherentes a la valoración 2 vienen subrayadas en las normas técnicas de regulación, de las que se desprende que el valorador, cuando efectúe la estimación y el descuento de los flujos de efectivo que la entidad puede esperar de los activos y pasivos existentes, deberá basarse en hipótesis justas, prudentes y realistas y tener en cuenta diferentes factores y circunstancias.

299 En particular, por lo que respecta a las estimaciones sobre el valor de enajenación, el artículo 12, apartado 5, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 12, apartado 5, del Reglamento Delegado 2018/345, establece:

«El valor de enajenación será determinado por el valorador sobre la base de los flujos de efectivo, una vez deducidos los costes de enajenación y el valor esperado de las posibles garantías otorgadas, que la entidad pueda razonablemente esperar en las condiciones imperantes en el mercado en ese momento a través de una venta o transferencia ordenada de activos o pasivos. Si procede, atendiendo a las medidas que vayan a adoptarse en el marco del dispositivo de resolución, el valorador podrá determinar el valor de enajenación aplicando una reducción, en concepto de posible descuento por venta acelerada, al precio de mercado observable de esa venta o transferencia. Para determinar el valor de enajenación de los activos que no tengan un mercado líquido, el valorador tomará en consideración los precios observables en mercados en los que se negocien activos similares o los cálculos mediante un modelo utilizando parámetros de mercado observables, reflejando oportunamente los descuentos por iliquidez.»

300 El artículo 12, apartado 6, de las normas técnicas de regulación, reproducido en el artículo 12, apartado 6, del Reglamento Delegado 2018/345, enumera diferentes factores que el valorador debe tener en cuenta y que pueden afectar a los valores y los períodos de enajenación.

301 De ello se desprende que la valoración 2 se basaba en hipótesis y dependía de múltiples factores. Así, con arreglo a las normas técnicas de regulación, para determinar el valor de enajenación de Banco Popular en la fecha de resolución, Deloitte, en la valoración 2, se basó en estimaciones y evaluaciones prospectivas y presentó su resultado en forma de una horquilla de valores.

302 Por lo tanto, procede considerar que, habida cuenta de las restricciones temporales y de la información disponible, determinadas incertidumbres y aproximaciones son inherentes a cualquier valoración provisional efectuada con arreglo al artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014, y las reservas formuladas por Deloitte no significan que la valoración 2 no fuera «razonable, prudente y realista», en el sentido del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.

303 En tercer lugar, los demandantes aducen que la amplitud de la horquilla entre los escenarios más optimista y más desfavorable contemplados en la valoración 2 debería haber alertado a la JUR de que esta evaluación era poco fiable. Según los demandantes, el 31 de marzo de 2017, el activo neto de Banco Popular era de 10 780 millones de euros, lo que resulta difícilmente compatible con dicha horquilla.

304 A este respecto, procede recordar que, en la valoración 2, Deloitte indicó que el resultado de su evaluación se situaba en una horquilla comprendida entre 1 300 millones y menos 8 200 millones de euros, siendo la mejor estimación dentro de esa horquilla de menos 2 000 millones de euros.

305 En primer término, conviene destacar que los demandantes se limitan a poner en entredicho la fiabilidad de esta horquilla sin exponer argumentos específicos dirigidos a cuestionar las modalidades de cálculo o determinar los errores que se cometieron en la evaluación de cada categoría de activos.

306 La comparación efectuada por los demandantes con la situación del activo neto de Banco Popular a 31 de marzo de 2017 carece de pertinencia, por cuanto corresponde al valor contable de Banco Popular en una fecha anterior a la resolución. Así, por un lado, este valor no tiene en cuenta que la situación de Banco Popular se deterioró considerablemente después de esa fecha. Por otro lado, refleja el valor contable de Banco Popular y no su valor de enajenación, que corresponde al valor económico de Banco Popular para un potencial comprador y que ha de ser evaluado en la valoración 2.

307 En segundo término, cabe observar que la amplitud de la horquilla está justificada por la metodología empleada en la valoración 2.

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

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

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

310 Así pues, la suma de los valores más reducidos para cada clase de activos y de pasivos proporcionó la estimación inferior de la horquilla y la suma de los valores más elevados dio lugar a la estimación superior de la horquilla. Este método explica, por tanto, la amplitud de la horquilla establecida en la valoración 2.

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

312 De lo anterior se desprende que la JUR no incurrió en un error manifiesto de apreciación al considerar que la valoración 2 era «razonable, prudente y realista», de conformidad con el artículo 20, apartado 10, del Reglamento n.º 806/2014.

313 En consecuencia, debe desestimarse la segunda alegación.

Sobre la tercera alegación, relativa a la falta de valoración definitiva a posteriori

314 Los demandantes reprochan a la JUR no haber efectuado una valoración definitiva *a posteriori* «en el plazo más breve razonable», en infracción del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014, cuando no se había efectuado una valoración 1 independiente, las valoraciones 1 y 2 eran provisionales y poco fiables y se había declarado expresamente que irían seguidas de

valoraciones definitivas *a posteriori*. Los demandantes indican que supieron que no se realizaría una valoración definitiva *a posteriori* por la respuesta de la JUR a una pregunta formulada por el Tribunal en el marco del presente procedimiento.

315 En efecto, el 30 de julio de 2018, en respuesta a las preguntas formuladas por el Tribunal en el marco de una diligencia de ordenación del procedimiento, la JUR indicó que la valoración 2 no iría seguida de una valoración definitiva *a posteriori*. Dadas las particularidades del presente asunto, señaló haber llegado a la conclusión de que una valoración definitiva *a posteriori* no cumpliría ninguna finalidad práctica en el marco del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014 ni tampoco podría conducir a una decisión de compensación, contemplada en el artículo 20, apartado 12, del mismo Reglamento.

316 Procede señalar que la valoración definitiva *a posteriori* prevista en el artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014 es, por definición, posterior a la adopción del dispositivo de resolución y de la Decisión de la Comisión.

317 Además, como se ha indicado en el apartado 295 anterior, con arreglo al artículo 20, apartado 13, del Reglamento n.º 806/2014, una valoración provisional como la valoración 2 se considera una base válida para adoptar el dispositivo de resolución.

318 Basta con señalar que, según reiterada jurisprudencia, la legalidad de un acto de la Unión debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que se adoptó el acto (véase la sentencia de 3 de septiembre de 2015, Inuit Tapiriit Kanatami y otros/Comisión, C-398/13 P, EU:C:2015:535, apartado 22 y jurisprudencia citada). Por consiguiente, para apreciar la legalidad de ese acto, queda excluida la consideración de elementos posteriores a la fecha en la que el acto de la Unión fue adoptado (véase la sentencia de 17 de diciembre de 2014, Si.mobil/Comisión, T-201/11, EU:T:2014:1096, apartado 64 y jurisprudencia citada).

319 De ello se desprende que el hecho de proceder o no a una valoración definitiva *a posteriori*, que es manifiestamente posterior a la adopción del dispositivo de resolución, no puede afectar a la validez de este. En consecuencia, debe desestimarse la tercera alegación por inoperante.

320 De todo lo anterior se desprende que debe desestimarse el cuarto motivo.

Quinto motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014

321 Los demandantes alegan que la JUR y la Comisión han infringido el artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014 al considerar que se cumplían las condiciones establecidas en dicha disposición.

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

«a) que el ente esté en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo;

b) teniendo en cuenta el calendario y otras circunstancias pertinentes, que no existan perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado, incluidas las medidas por parte del [sistema institucional de protección], o de supervisión emprendidas en relación con el ente, incluidas las medidas de actuación temprana o la amortización o conversión de los instrumentos de capital de conformidad con el artículo 21, puedan impedir su inviabilidad en un plazo de tiempo razonable;

c) que la medida de resolución sea necesaria para el interés público de conformidad con el apartado 5.»

323 El presente motivo de recurso se divide en dos partes que corresponden a las dos condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014.

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

324 Los demandantes alegan que los elementos que figuran en el dispositivo de resolución son insuficientes para demostrar que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014. Sostienen que, en la fecha de la resolución, Banco Popular tenía un problema de liquidez temporal, causado por retiradas de depósitos, y no un problema de solvencia. Del dispositivo de resolución se desprende que la conclusión del BCE según la cual se cumplía esta condición se basó en que la situación de liquidez de Banco Popular se había deteriorado rápidamente. Según el experto citado por los demandantes, una crisis de liquidez no era suficiente para demostrar que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo.

325 En primer término, cabe recordar que, el 6 de junio de 2017, el BCE, previa consulta a la JUR, llevó a cabo una evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, con arreglo al artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014. En esta evaluación, el BCE, a la luz, en particular, de las excesivas cancelaciones de depósitos, de la rapidez a la que el banco perdía liquidez y de la incapacidad de este para generar más liquidez, consideró que existían elementos objetivos que indicaban que Banco Popular probablemente no estaría en condiciones en un futuro cercano de hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento. El BCE concluyó que Banco Popular estaba en graves dificultades o que, en todo caso, probablemente fuera a estarlo en un futuro próximo, con arreglo al artículo 18, apartados 1, letra a), y 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.

326 A este respecto, el extracto de la carta de la presidenta del Consejo de Supervisión del BCE, de 25 de julio de 2017, dirigida a un miembro del Parlamento y mencionada por los demandantes en la demanda, no hace más que confirmar que el BCE constató que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo debido a su situación de liquidez y no por su insolvencia según el balance. En esa carta, se explicaba lo siguiente:

«La decisión del BCE según la cual el banco estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo se adoptó con fundamento en la insuficiencia de liquidez. En esta fecha, no hay elementos objetivos suficientes para que el BCE determine que el banco estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo con fundamento en su situación de capital. Por supuesto, el BCE ha seguido de cerca no solo la posición de liquidez del banco, sino también su posición de capital.

Sus problemas estructurales (elevado nivel de activos improductivos, su reducida cobertura y escasa rentabilidad) se reflejan en los correspondientes requisitos de fondos propios fijados por el BCE.»

327 En segundo término, mediante carta de 6 de junio de 2017, el Consejo de Administración de Banco Popular comunicó al BCE que había llegado a la conclusión de que el banco probablemente iba a estar en graves dificultades.

328 Mediante su carta al BCE de 6 de junio de 2017, Banco Popular notificó al BCE, con arreglo al artículo 414 del Reglamento n.º 575/2013, el incumplimiento de los requisitos mínimos de cobertura de liquidez y se remitió a la evaluación realizada por su Consejo de Administración, que figuraba en el anexo de esa carta, según la cual Banco Popular estaba en graves dificultades, y a los análisis en los que dicho Consejo se había basado para llegar a esa conclusión.

329 En esa carta, se indicaba lo siguiente:

«Con arreglo al artículo 21.4 de la Ley española 11/2015 y a los artículos 45 y 46 del Reglamento Delegado [(UE) 2016/1075 de la Comisión, de 23 de marzo de 2016, que completa la Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a las normas técnicas de regulación que especifican el contenido de los planes de reestructuración, los planes de resolución y los planes de resolución de grupos, los criterios mínimos que la autoridad competente debe evaluar en lo que respecta a los planes de reestructuración y planes de reestructuración de grupos, las condiciones para la ayuda financiera de grupo, los requisitos relativos a los valoradores independientes, el reconocimiento contractual de las competencias de amortización y de conversión, el procedimiento en relación con los requisitos de notificación y el anuncio de suspensión y el contenido de los mismos, y el funcionamiento operativo de los colegios de autoridades de resolución (DO 2016, L 184, p. 1)], Banco Popular notifica por la presente que su Consejo de Administración ha evaluado que el banco probablemente vaya a estar en graves dificultades.»

330 En tercer término, en el artículo 2 del dispositivo de resolución, la JUR recordó el resultado de la evaluación del BCE y concluyó, en el artículo 2.2, que, según dicha evaluación, se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.

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

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

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

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

334 A este respecto, del considerando 57 del Reglamento n.º 806/2014 se desprende que:

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

335 Por consiguiente, contrariamente a lo que sostienen los demandantes, la insolvencia de Banco Popular no constituía una condición para que se considerase que este estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014. En efecto, el hecho de que un ente sea solvente de acuerdo con su balance no significa que disponga de liquidez suficiente, esto es, de fondos disponibles para pagar sus deudas o demás pasivos a su vencimiento.

336 En segundo lugar, procede señalar que, en el considerando 23 del dispositivo de resolución, la JUR, remitiéndose a la evaluación realizada por el BCE, constató que la situación de liquidez de Banco Popular se había deteriorado significativamente desde octubre de 2016, debido a las retiradas de depósitos en todos los segmentos de clientes. De ello dedujo que el banco no disponía de suficientes opciones para restablecer su posición de liquidez y garantizar que se encontraría en situación estable para hacer frente a sus pasivos al vencimiento de estos.

337 En el dispositivo de resolución, la JUR enumeró las distintas circunstancias que habían llevado, desde febrero de 2017, al rápido deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular. La JUR hizo referencia, en particular, a la publicación, en febrero de 2017, del informe anual de 2016 de Banco Popular, en el que se había anunciado una pérdida consolidada de 3 485 millones de euros, la necesidad de provisiones excepcionales por importe de 5 700 millones de euros y el nombramiento de un nuevo presidente, y a la publicación, en mayo de 2017, del informe financiero del primer trimestre de 2017, en el que se habían anunciado resultados peores que los esperados por el mercado. La JUR mencionó que varias agencias de calificación habían degradado las calificaciones de Banco Popular en febrero, abril y junio de 2017. Señaló asimismo que la cobertura mediática negativa y continua sobre los resultados financieros y sobre el riesgo supuestamente inminente de quiebra o de iliquidez de Banco Popular había dado lugar a un aumento de las retiradas de depósitos.

338 Además, la JUR indicó en el dispositivo de resolución que, el 12 de mayo de 2017, la cobertura de liquidez de Banco Popular se había reducido por debajo del umbral mínimo del 80 % fijado por el artículo 460, apartado 2, letra c), del Reglamento n.º 575/2013 y que Banco Popular no había logrado restablecer la conformidad con dicho límite en la fecha de adopción del dispositivo de resolución.

339 El artículo 412, apartado 1, del Reglamento n.º 575/2013 define el requisito de cobertura de liquidez del siguiente modo:

«Las entidades deberán mantener activos líquidos, la suma de cuyos valores cubra las salidas de liquidez menos las entradas de liquidez, en condiciones de tensión, a fin de garantizar que las

entidades mantengan un colchón de liquidez de nivel apropiado para afrontar cualesquiera desequilibrios entre las entradas y salidas de liquidez en graves condiciones de tensión durante un período de treinta días. Durante los períodos de tensión, las entidades podrán utilizar sus activos líquidos para cubrir las salidas netas de liquidez.»

340 De estos elementos se desprende que, contrariamente a lo que afirman los demandantes, el problema de liquidez de Banco Popular no podía considerarse únicamente temporal en la fecha de la evaluación efectuada por el BCE. Por otra parte, esto se ve confirmado por el hecho de que, en esa misma fecha, el propio banco informó al BCE de que probablemente fuera a estar en graves dificultades debido a problemas de liquidez.

341 Además, como señala la JUR, esos diferentes elementos figuran en 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; en lo sucesivo, «directrices de la ABE»).

342 Esas directrices, aplicables desde el 1 de enero de 2016, pretenden proporcionar un conjunto de elementos objetivos para determinar si una entidad es inviable o existe la probabilidad de que lo vaya a ser de acuerdo con las circunstancias establecidas en el artículo 32, apartado 4, letras a) a c), de la Directiva 2014/59. El tenor del artículo 32, apartado 4, letra c), de la Directiva 2014/59 es prácticamente idéntico al del artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014.

343 El artículo 5, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 806/2014 establece que la JUR, el Consejo y la Comisión harán todo lo posible por cumplir las directrices y recomendaciones de la ABE relacionadas con el tipo de funciones que deban desempeñar esos organismos.

344 Según las directrices de la ABE, se considerará que una entidad es inviable o que existe la probabilidad de que lo vaya a ser, en el sentido del artículo 32, apartado 4, letra c), de la Directiva 2014/59, si dicha entidad incumple los requisitos de liquidez regulatorios, si no puede hacer frente al pago de sus deudas y obligaciones a su vencimiento o si existen elementos objetivos que indiquen que ello sucederá en un futuro próximo.

345 Entre los elementos que deben tenerse en cuenta, las directrices de la ABE mencionan, para empezar, los acontecimientos adversos significativos que afecten a la evolución de la situación de liquidez de la entidad y a la sostenibilidad de su perfil de financiación así como a su cumplimiento de los requisitos mínimos de liquidez establecidos en el Reglamento n.º 575/2013 y los requisitos adicionales impuestos de conformidad con el artículo 105 de dicho Reglamento o de conformidad con cualquier requisito mínimo de liquidez establecido a nivel nacional; además, la evolución adversa significativa de las obligaciones actuales y futuras de la entidad, para cuya evaluación habrá que considerar, cuando proceda, las salidas de liquidez esperadas y excepcionales, incluidos los signos incipientes de posibles retiradas masivas de fondos, y, también, los acontecimientos que puedan deteriorar gravemente la reputación de la entidad, en particular rebajas de calificación significativas por parte de una o varias agencias de calificación si estas originan salidas de fondos sustanciales o la incapacidad de renovar la financiación o la activación de cláusulas contractuales en base a las calificaciones externas.

346 Los diferentes elementos tomados en consideración por el BCE y la JUR de conformidad con las directrices de la ABE, por lo demás no discutidos por los demandantes, permitieron concluir que Banco Popular tenía graves dificultades o probablemente iba a tenerlas, en el sentido del artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, en la fecha en que se adoptó el dispositivo de resolución.

347 En tercer lugar, los demandantes no pueden sostener que el hecho de que la JUR y la Comisión les negaran el acceso a los documentos en los que estas se basaron no les permitió formular eficazmente alegaciones para cuestionar el cumplimiento de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.

348 En efecto, procede señalar que la remisión a la evaluación del BCE en el dispositivo de resolución y, en particular, la referencia al artículo 18, apartado 4, letra c), del Reglamento n.º 806/2014, figura en la versión del dispositivo de resolución adjunto a la demanda. Además, el 14 de agosto de 2017, es decir, antes de la presentación de la réplica, se publicó en el sitio web del BCE una versión no confidencial de la evaluación del BCE.

349 Así pues, como indica la JUR, los elementos objetivos sobre los que se basaron las evaluaciones que demostraban que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo debido a su situación de liquidez figuraban en el dispositivo de resolución y en la evaluación del BCE, que estaban a disposición de los demandantes, al menos antes de la presentación de la réplica.

350 Además, como sostiene la JUR y como señaló Banco Santander en la vista, uno de los demandantes, como miembro del Consejo de Administración de Banco Popular, tenía acceso directo a la información relativa a la evolución de la situación financiera de Banco Popular.

351 De ello se desprende que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al considerar que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.

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

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

353 Los demandantes alegan que los elementos que figuran en el dispositivo de resolución son insuficientes para demostrar que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014. A su juicio, existían medidas del sector privado o de supervisión, distintas de la resolución, que la JUR y la Comisión deberían haber examinado.

354 En el artículo 3 del dispositivo de resolución, la JUR, teniendo en cuenta la evaluación del BCE, concluyó que no existía ninguna medida alternativa que pudiera impedir la inviabilidad de Banco Popular en un plazo razonable y que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014.

355 Más concretamente, en el artículo 3.2 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que no había ninguna perspectiva razonable de que otras medidas alternativas del sector privado pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular. La inexistencia de tales medidas podía deducirse, en particular, de las siguientes circunstancias:

– el propio banco había reconocido en una carta dirigida al BCE el 6 de junio de 2017 que probablemente iba a estar en graves dificultades;

– el proceso de venta privada no había conducido a un resultado positivo en un plazo que permitiera al banco satisfacer sus deudas o demás pasivos a su vencimiento;

– era poco probable que el banco pudiera movilizar, dentro de los plazos necesarios, suficiente liquidez adicional mediante transacciones de mercado u operaciones del banco central o mediante las medidas previstas en sus planes de contingencia de financiación y de recuperación;

– una provisión urgente de liquidez sería insuficiente habida cuenta del rápido deterioro de la posición de liquidez.

356 En el artículo 3.3 del dispositivo de resolución, la JUR consideró que no había ninguna perspectiva razonable de que medidas de supervisión, incluidas las medidas de actuación temprana, pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular. La JUR señaló que el BCE, al evaluar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, había confirmado que no existían medidas de supervisión o de actuación temprana disponibles que permitieran restablecer la posición de liquidez del banco de manera inmediata y concederle tiempo suficiente para ejecutar una operación societaria u otra solución. Las medidas a disposición del BCE como autoridad competente, con arreglo a la transposición nacional del artículo 104 de la Directiva 2013/36 o de los artículos 27 a 29 de la Directiva 2014/59 o con arreglo al artículo 16 del Reglamento n.º 1024/2013, no podían garantizar que el banco estuviera en condiciones de hacer frente al pago de sus deudas o demás pasivos a su vencimiento, dados la magnitud y el ritmo del deterioro de la liquidez observado.

357 En el artículo 3.4 del dispositivo de resolución, la JUR señaló que no había ninguna perspectiva razonable de que el ejercicio de la competencia de amortización y conversión de los instrumentos de capital, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014, impidiera la inviabilidad de Banco Popular en un plazo de tiempo razonable. En particular, la JUR consideró que, dado que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo habida cuenta de su posición de liquidez, la amortización y la conversión del capital no serían suficientes para restablecer la situación de liquidez del banco.

358 En la demanda, los demandantes afirman que los elementos que figuran en la versión del dispositivo de resolución publicada por la JUR, en particular los artículos 3.1 a 3.4, están censurados en gran parte y, por tanto, son insuficientes para demostrar el cumplimiento de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014.

359 A este respecto, basta con señalar que, en las versiones menos censuradas publicadas posteriormente por la JUR en su sitio web el 2 de febrero y el 31 de octubre de 2018, es decir, antes de la presentación de la réplica, tales apartados figuran íntegramente.

360 En la réplica, los demandantes aducen que el hecho de que la JUR y la Comisión les negaran acceso a los documentos en los que estas se basaron no les permitió responder a las alegaciones formuladas en los escritos de contestación. Sin embargo, los demandantes no precisan cuáles fueron las alegaciones a las que no pudieron responder.

361 En primer lugar, los demandantes alegan que la inexistencia de cualquier otra medida alternativa del sector privado fue simplemente «deducida» de determinados factores por la JUR, lo cual no es suficiente para respetar los requisitos establecidos en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014. El primero de estos factores es la carta que Banco Popular remitió al BCE el 6 de junio de 2017, en la que consideró que probablemente iba a estar en graves dificultades. Los demandantes consideran que dicha carta no puede ser invocada en apoyo de la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014. El segundo factor es la afirmación de que el proceso de venta privada no produjo resultado en un plazo que permitiera a Banco Popular satisfacer sus deudas y otros pasivos a su vencimiento. Ahora bien, los demandantes opinan que dicho proceso no produjo resultados por causa de la JUR, cuya presidenta hizo unas declaraciones que contribuyeron a los problemas de liquidez de Banco Popular.

362 En cuanto a la carta de 6 de junio de 2017 enviada por Banco Popular al BCE, que se cita en los apartados 328 y 329 anteriores, los demandantes reconocen, al describir el contenido de dicha carta en su contestación a los escritos de formalización de la intervención, que el Consejo de Administración de Banco Popular había llegado a la conclusión de que el banco sufría serios problemas de liquidez y de que probablemente iba a estar en graves dificultades.

363 Debe entenderse que, al comunicar al BCE que Banco Popular probablemente iba a estar en graves dificultades, el Consejo de Administración admitía necesariamente que no existía ya ninguna solución que permitiera evitar esta situación. En contra de lo que sostienen los demandantes, el contenido de dicha carta es, por tanto, pertinente para apreciar si se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014.

364 En cuanto a la afirmación que figura en el dispositivo de resolución, según la cual el proceso de venta privada no había conducido a un resultado positivo en un plazo que permitiera al banco satisfacer sus deudas u otros pasivos a su vencimiento, es también un elemento de hecho pertinente en virtud del cual la JUR pudo concluir que dicha venta no constituía una medida del sector privado que pudiera impedir la inviabilidad de Banco Popular en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014.

365 Por lo que respecta a la alegación de los demandantes según la cual dicha venta privada no produjo resultados a causa de la JUR y, en particular, debido a las declaraciones de su presidenta, basta con señalar que se basa en una mera afirmación no fundamentada y es, en todo caso, inoperante. En efecto, con arreglo al artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014, la JUR debía constatar que no existían soluciones del sector privado alternativas a la resolución y declaró, de modo objetivo, que el proceso de venta privada emprendido por Banco Popular no había dado resultados. A este respecto, las razones por las que esta solución del sector privado no era viable carecen de pertinencia.

366 Además, a diferencia de lo que sostienen los demandantes, de los artículos 3.1 a 3.4 del dispositivo de resolución se desprende que la JUR no se basó únicamente en estos dos elementos para concluir que no era posible aplicar ninguna otra medida del sector privado. La JUR constató asimismo que era improbable que el banco pudiera movilizar, dentro de los plazos necesarios,

suficiente liquidez adicional mediante transacciones de mercado u operaciones del banco central o mediante las medidas previstas en sus planes de contingencia de financiación y de recuperación, y que una provisión urgente de liquidez sería insuficiente habida cuenta del rápido deterioro de la posición de liquidez.

367 En segundo lugar, los demandantes aducen que la JUR no aportó ningún elemento de prueba para apoyar la afirmación contenida en el dispositivo de resolución según la cual no existían perspectivas razonables de que las medidas de supervisión, incluidas las medidas de actuación temprana, pudieran impedir la inviabilidad de Banco Popular. Opinan que la JUR no tuvo en cuenta la posibilidad de una provisión urgente de liquidez, que habría proporcionado tiempo suficiente para llevar a cabo el proceso de venta privada o para cerciorarse de que no existían medidas alternativas del sector privado, tales como la venta de activos o una ampliación de capital. Según el informe pericial que figura como anexo a la demanda, Banco Popular disponía de suficientes garantías para justificar la concesión de una provisión urgente de liquidez y la resolución podía haberse evitado.

368 Los demandantes afirman que, según se desprende de dos cartas del Banco de España al BCE de 5 de junio de 2017, Banco Popular había otorgado una garantía que justificaba la concesión del importe íntegro de la provisión urgente de liquidez solicitada. Según los demandantes, el Banco de España declaró que esta provisión urgente de liquidez sería suficiente para satisfacer las necesidades de liquidez de Banco Popular a corto plazo. El BCE aprobó la concesión de la provisión urgente de liquidez solicitada, cuyo importe habría permitido a Banco Popular concluir su proceso de venta o su programa de ampliación de capital. Los demandantes afirman que desconocen la razón por la que no se entregó la provisión urgente de liquidez, que había sido aprobada por el Banco de España y por el BCE. Indican que el Banco de España solo revocó su aprobación de la concesión de esta provisión urgente de liquidez después de que el BCE declarara que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

369 Procede señalar que, el 6 de junio de 2017, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, el BCE señaló que, aunque Banco Popular había desarrollado diversas medidas para generar liquidez adicional durante las semanas previas y había comenzado a aplicarlas, la magnitud de los flujos entrantes realizados y aún esperados era insuficiente para subsanar el deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular en la fecha de dicha evaluación. También indicó que, incluso recurriendo a la provisión urgente de liquidez aprobada por el Consejo de Gobierno del BCE el 5 de junio de 2017, la situación de liquidez en esa fecha no bastaba para garantizar la capacidad de Banco Popular para hacer frente a sus pasivos el 7 de junio de 2017 a más tardar.

370 En el considerando 26, letra c), del dispositivo de resolución, la JUR declaró que, no mediando objeción del BCE, Banco Popular había recibido una primera provisión urgente de liquidez el 5 de junio de 2017, pero que el Banco de España no había podido concederle una provisión urgente de liquidez adicional.

371 A este respecto, procede señalar que, mediante carta de 5 de junio de 2017, el Banco de España solicitó al BCE el acuerdo de este para conceder una provisión urgente de liquidez a Banco Popular con el fin de afrontar la grave crisis de liquidez que padecía este último. Pues bien, ese mismo día, el Banco de España dirigió una nueva carta al BCE solicitando la extensión de la provisión urgente de liquidez a favor de Banco Popular, al haberle informado este último de movimientos de liquidez extremadamente intensos. Estas dos cartas remitidas el mismo día al BCE reflejan la rapidez con la que se había deteriorado la situación de liquidez de Banco Popular.

372 Por ello, la JUR declaró, en el artículo 3.2, letra d), del dispositivo de resolución, que una provisión urgente de liquidez sería insuficiente habida cuenta del rápido deterioro de la posición de liquidez de Banco Popular.

373 Procede señalar que, al día siguiente de esta primera provisión urgente de liquidez, es decir, el 6 de junio de 2017, debido a la magnitud y a la rapidez de las retiradas de liquidez, el BCE y el Consejo de Administración de Banco Popular llegaron a la conclusión de que el banco ya no podría hacer frente a sus deudas o demás pasivos a su vencimiento el 7 de junio de 2017. Así pues, una vez comprobadas las graves dificultades de Banco Popular, ya no era factible realizar una provisión urgente de liquidez adicional.

374 Además, cabe recordar que la JUR no desempeña función alguna en la provisión urgente de liquidez, que es competencia de los bancos centrales nacionales.

375 Por lo tanto, en el dispositivo de resolución, la JUR no podía sino constatar, por un lado, que el BCE, en su evaluación para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo, había considerado que la provisión urgente de liquidez que había aprobado no había permitido acabar con la crisis de liquidez de Banco Popular y, por otro lado, que el Banco de España no había concedido una provisión urgente de liquidez adicional a Banco Popular.

376 En consecuencia, la JUR no podía tener en cuenta una solución que no era de su competencia y que no era ya factible desde el momento en que el BCE y el propio Banco Popular habían considerado que el banco estaba en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

377 De ello se desprende que los demandantes no pueden reprochar a la JUR que no tuviera en cuenta la posibilidad de una provisión urgente de liquidez, que habría proporcionado tiempo suficiente para adoptar una medida del sector privado, a fin de llevar a cabo el proceso de venta privada o cerciorarse de que no existían medidas alternativas del sector privado.

378 Por lo que respecta a la alegación de los demandantes de que desconocen la razón por la que el Banco de España no concedió la provisión urgente de liquidez adicional, basta con señalar que tal alegación es inoperante. En efecto, dado que la JUR solo podía constatar la denegación por el Banco de España de la concesión de una provisión urgente de liquidez adicional a Banco Popular, las razones de esa denegación carecen de pertinencia para apreciar la legalidad de las Decisiones impugnadas.

379 De ello se deduce que tampoco es pertinente el informe pericial, de 3 de agosto de 2017, incorporado como anexo a la demanda, que contiene un análisis del dispositivo de resolución, en la medida en que establece, según los demandantes, que Banco Popular disponía de garantías suficientes para beneficiarse de una provisión urgente de liquidez.

380 Por consiguiente, contrariamente a lo que sostienen los demandantes, una provisión urgente de liquidez no constituía una medida alternativa a la resolución.

381 En tercer lugar, los demandantes alegan que existían soluciones del sector privado que podían resolver los problemas de liquidez de Banco Popular y podían aplicarse en un plazo razonable. Enumeran un determinado número de medidas y afirman que podrían haberse aplicado si se hubiera autorizado al Banco de España a conceder la totalidad de la provisión urgente de liquidez solicitada.

382 Como destaca Banco Santander, estas soluciones se fundamentan en la premisa errónea de que Banco Popular podría haberse beneficiado de una provisión urgente de liquidez adicional el 6 de junio de 2017.

383 Ha de considerarse que, en la medida en que se ha concluido que la JUR solo pudo constatar, en el dispositivo de resolución, que el Banco de España no había podido conceder una provisión urgente de liquidez adicional a Banco Popular, los demandantes no han demostrado la viabilidad de las soluciones del sector privado que invocan.

384 En cualquier caso, los demandantes no han acreditado que las soluciones que invocan podrían haber sido aplicadas en un plazo suficientemente corto para permitir que Banco Popular resolviera sus problemas de liquidez de forma que no se declarara, el 6 de junio de 2017, que estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo.

385 En primer lugar, los demandantes aducen que los accionistas de Banco Popular aprobaron, en la Junta General de 10 de abril de 2017, una delegación a favor del Consejo de Administración a fin de autorizar una ampliación de capital por un importe del 50 % del capital social del banco. Invocan asimismo los documentos que figuran como anexo a la demanda, en particular las declaraciones de los Sres. Del Valle Ruiz y Ruiz Sacristán, según las cuales importantes partes interesadas estaban dispuestas a inyectar un capital considerable para ayudar a Banco Popular a superar sus problemas de liquidez a corto plazo. Esta inyección de capital habría restablecido la confianza en el banco y habría concedido tiempo adicional para ejecutar el proceso de venta privada.

386 Indican asimismo que, en mayo de 2017, Deutsche Bank estimó que Banco Popular necesitaba una inyección de capital de 4 000 millones de euros y el Sr. Del Valle Ruiz y otros inversores estaban dispuestos a participar con un 50 % de esta cantidad; que, el 3 de junio de 2017, Barclays Bank propuso a Banco Popular participar en esta ampliación de capital, y que, el 5 de junio de 2017, Deutsche Bank comunicó a Banco Popular que estaba interesado en participar dicha ampliación con 2 000 millones de euros. Además, a finales de mayo de 2017, Pacific Investment Management Company LLC (PIMCO) se comprometió a proporcionar hasta 300 millones de euros en caso de ampliación de capital.

387 Basta con señalar que de las declaraciones de los Sres. Del Valle Ruiz y Ruiz Sacristán que figuran como anexo a la demanda resulta que el proyecto de ampliación de capital por parte de los accionistas de Banco Popular solo se encontraba en fase preparatoria en la fecha de la resolución. Así, los demandantes mencionan, en la demanda, un extracto de la declaración del Sr. Del Valle Ruiz en el que indica que él y otro inversor mantuvieron conversaciones, el 2 de junio de 2017, para organizar una reunión con un banco de inversión sobre la mejor manera de estructurar la ampliación de capital y que esta reunión se había fijado para el 5 de junio de 2017.

388 Por lo que respecta a las cartas de Barclays Bank y de Deutsche Bank, estas no contienen ningún compromiso firme de estos bancos de realizar una ampliación de capital de Banco Popular, sino que reflejan meras discusiones sobre una potencial ampliación de capital futura. Esas cartas ponen de manifiesto que, en la fecha de su envío, el proyecto de ampliación de capital de Banco Popular aún se encontraba en una fase de elaboración incipiente.

389 Así, Barclays Bank, en su carta de 3 de junio de 2017 dirigida a Banco Popular, de la que se incorporó como anexo a la réplica un extracto, se refiere únicamente a recientes conversaciones sobre una ampliación de capital, cuyo propósito sería que Banco Popular cubriera las necesidades

adicionales de provisionamiento y alcanzara niveles de capital significativamente más altos, con el fin de mitigar los desafíos derivados de una exposición particular a bienes inmuebles y otros activos no rentables a los que se enfrentaba dicho banco. Por lo tanto, en el extracto de esa carta, por un lado, nada indica que Barclays Bank estuviera dispuesto a participar en la citada ampliación de capital y, por otro lado, esa entidad bancaria no menciona la crisis de liquidez a la que se enfrentaba Banco Popular y no propone nada para solucionarla.

390 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 7 de octubre de 2019, los demandantes aportaron, con arreglo al artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, una nueva prueba, consistente en una versión íntegra de dicha carta.

391 Según el artículo 85, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, excepcionalmente, las partes principales podrán aún aportar o proponer pruebas antes de la declaración de terminación de la fase oral del procedimiento, a condición de que justifiquen el retraso con que lo hacen.

392 En su escrito de 7 de octubre de 2019, los demandantes justificaron la presentación extemporánea de este documento aduciendo que había sido difundido por los medios de comunicación y era ya de dominio público, pero todavía no se conocía en la fecha en que los demandantes presentaron sus observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención, a saber, el 30 de septiembre de 2019.

393 Ahora bien, procede hacer constar que los demandantes no especifican la fecha en que se difundió ese documento en los medios de comunicación. A este respecto, la JUR, en sus observaciones sobre la presentación de esta nueva prueba, especificó que una versión no censurada de esa carta fue publicada en el sitio de Internet de *Diario 16* el 9 de abril de 2019.

394 En consecuencia, en contra de lo que sostienen los demandantes, una versión no censurada de la carta de Barclays Bank era de dominio público antes de la presentación de sus observaciones sobre los escritos de formalización de la intervención. En consecuencia, los demandantes no han justificado la presentación extemporánea de este documento, por lo que este debe ser rechazado por inadmisible sin que sea necesario examinar su fuerza probatoria.

395 En cualquier caso, cabe señalar que el contenido de dicha carta no respalda la alegación de los demandantes de que la ampliación de capital constituía una alternativa viable y no acredita que Barclays Bank tuviera intención de participar financieramente en una futura ampliación de capital de Banco Popular. En efecto, en dicha carta, Barclays Bank reafirmaba su apoyo a Banco Popular e indicaba que estaba en condiciones de ayudarlo en esta importante operación. Barclays Bank manifestó su interés en suscribir como coordinador global y colocador el 50 % de la transacción en condiciones de mercado. Añadió reservas jurídicas, confirmadas por el correo electrónico de presentación, indicando que «todo compromiso o cualquier oferta en relación con una suscripción de este tipo se traducirá en uno o varios acuerdos separados que deberán celebrarse entre Banco Popular y [Barclays Bank], siempre que las condiciones de mercado sean satisfactorias, que un control previo haya dado buenos resultados, que las partes hayan llegado a un acuerdo sobre las condiciones y los precios en esa fecha […] y que se hayan obtenido todas las autorizaciones internas requeridas». Por último, Barclays Bank señalaba que dicha carta no constituía una oferta para suscribir la transacción o cualquier financiación y no pretendía crear una relación jurídica entre esa entidad y Banco Popular.

396 Deutsche Bank, en su carta de 5 de junio de 2017 a Banco Popular, adjunta a la réplica, únicamente menciona su interés en garantizar el 50 % de una posible ampliación de capital de 4 000 millones de euros. La carta solo indica que «obviamente hay ciertas condiciones, pero la carta se basa en nuestra creencia de que, concurriendo circunstancias que pensamos pueden darse de una forma realista, se podría hacer una ampliación [de capital] que estabilizara el banco». Por consiguiente, no puede interpretarse que esta carta contenga un compromiso firme de Deutsche Bank y en ella no se hace referencia a una solución destinada a resolver la crisis de liquidez de Banco Popular.

397 La afirmación de los demandantes sobre la participación de PIMCO en una ampliación de capital se basa en una cita de un artículo de *El Mundo* de 11 de diciembre de 2017. Basta con constatar, al igual que hace la Comisión, que dicho artículo especifica también que PIMCO no confirmó sus actividades referentes a Banco Popular.

398 En segundo lugar, los demandantes alegan que Banco Popular también se preparó para vender activos no estratégicos.

399 Es suficiente señalar que esta simple afirmación contenida en la demanda no se apoya en ningún elemento de prueba, ya que los documentos adjuntos a la réplica a los que los demandantes se remiten no se refieren a proyectos de venta de activos. En todo caso, como indican los demandantes, se trataba de meros proyectos. Los demandantes no han demostrado, pues, que tales ventas de activos, que solo se encontraban en fase preparatoria, podrían haberse completado en varias semanas y haberse efectuado en un plazo adecuado que permitiera a Banco Popular encontrar la liquidez suficiente para hacer frente a sus pasivos el 7 de junio de 2017.

400 En tercer lugar, por un lado, los demandantes afirman que BBVA deseaba proponer una oferta de adquisición de Banco Popular, pero la JUR y el FROB no le concedieron tiempo suficiente para presentar una oferta competitiva, y que las Decisiones impugnadas impidieron una venta competitiva.

401 Esta alegación carece de pertinencia, puesto que el proceso de venta de Banco Popular mencionado por los demandantes no es una solución alternativa a la resolución, sino el proceso de venta organizado por el FROB en el marco del procedimiento de resolución.

402 Por otro lado, los demandantes alegan que, si se hubiera concedido la totalidad de la provisión urgente de liquidez solicitada, se habría propuesto una oferta mejor por la adquisición de Banco Popular y que Banco Santander estaba dispuesto a pagar 200 millones de euros, pero retiró su oferta cuando tuvo conocimiento de que era el único oferente.

403 Basta con observar que esta alegación se basa en la suposición de que se hubiera concedido una provisión urgente de liquidez adicional a Banco Popular. Además, no se ha acreditado la afirmación de que Banco Santander estaba dispuesto a presentar una oferta más elevada y que se le comunicó que era el único licitador antes de que finalizara el proceso de venta organizado por el FROB.

404 De lo anterior se desprende que los demandantes no han demostrado que las medidas alternativas que invocan habrían podido aplicarse rápidamente y habrían permitido a Banco Popular restablecer su posición de liquidez en un plazo suficientemente corto y, por tanto, no han probado que la JUR incurriera en un error manifiesto de apreciación al considerar que no existían medidas alternativas a la resolución que pudieran impedir que, a 6 de junio de 2017, Banco Popular estuviera en graves dificultades o probablemente fuera a estarlo.

405 Por otra parte, los demandantes no pueden reprochar a la JUR no haber tomado en consideración las medidas que invocan. En efecto, como indican la Comisión y la JUR, esta última podía limitar legítimamente su apreciación a las medidas que podían aplicarse efectivamente a la luz de las circunstancias pertinentes y los plazos establecidos.

406 Así pues, la JUR no estaba obligada a tener en cuenta las medidas que no solucionaran el problema urgente del rápido deterioro de la situación de liquidez de Banco Popular, que era el origen de las graves dificultades o probables graves dificultades del banco.

407 De lo anterior se desprende que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al considerar que se cumplía la condición establecida en el artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014.

408 Por consiguiente, debe desestimarse la segunda parte del presente motivo y, por ende, el quinto motivo de recurso por infundado.

Sexto motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014

409 Los demandantes alegan que la JUR y la Comisión infringieron el artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 al considerar que se cumplían las condiciones relativas al ejercicio de la competencia de amortización y de conversión de los instrumentos de capital pertinentes. Los demandantes se remiten a las alegaciones que han formulado en el marco del quinto motivo de recurso.

410 Basta con destacar, como hacen la Comisión, la JUR y el Reino de España, que, en el marco del presente motivo de recurso, los demandantes se limitan a remitirse a sus alegaciones formuladas en el quinto motivo y no plantean ningún nuevo argumento destinado específicamente a acreditar una infracción del artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014.

411 Por lo tanto, dado que se ha desestimado el quinto motivo de recurso, procede desestimar también el sexto motivo por infundado.

Segundo motivo de recurso, basado en la infracción de los artículos 41 y 47 de la Carta

412 Los demandantes alegan que las Decisiones impugnadas violan, en primer término, el derecho a ser oído y, en segundo término, el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 41 y 47 de la Carta.

Sobre la primera alegación, relativa al derecho a ser oído

413 Los demandantes afirman que no se les notificaron las Decisiones impugnadas y que no tuvieron oportunidad de ser oídos antes de su adopción. Según los demandantes, las Decisiones impugnadas los privan de su derecho de propiedad y deberían haber tenido la posibilidad de presentar observaciones acerca de la existencia de medidas de supervisión o del sector privado alternativas a la resolución. Añaden que, si hubieran tenido la posibilidad de presentar

observaciones durante el procedimiento, es probable que la JUR y la Comisión hubieran adoptado un punto de vista distinto sobre el cumplimiento de las condiciones de la resolución y la valoración de Banco Popular.

414 Con carácter preliminar, del análisis de la primera parte del primer motivo de recurso se desprende que el hecho de que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 no prevea la audiencia de los accionistas del ente afectado por una medida de resolución constituye una limitación del derecho a ser oído que, por un lado, está justificada tanto por un objetivo de interés general consistente en garantizar la estabilidad de los mercados financieros, al que se refiere el artículo 14 del Reglamento n.º 806/2014 y al que también contribuye el objetivo de garantizar la continuidad de las funciones esenciales del ente, como por la necesidad de adoptar rápidamente una decisión una vez concurren las condiciones de la resolución y que, por otro lado, respeta el principio de proporcionalidad de conformidad con el artículo 52, apartado 1, de la Carta.

415 Sin embargo, de la jurisprudencia citada en los apartados 121 y 122 anteriores se desprende que el respeto del derecho a ser oído debe aplicarse a cualquier procedimiento que pueda terminar en un acto lesivo, incluso cuando la normativa aplicable no establezca expresamente tal formalidad.

416 Procede comenzar recordando que el dispositivo de resolución adoptado por la JUR al término del procedimiento previsto en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 tiene por objeto la resolución de Banco Popular. El dispositivo de resolución tiene como único destinatario al FROB y Banco Popular ha de ser considerado como la persona respecto de la cual se ha adoptado una medida individual y a la que el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta garantiza el derecho a ser oída.

417 Así pues, debe tenerse en cuenta que los demandantes, en su condición de accionistas o poseedores de títulos de deuda de Banco Popular, no son los destinatarios del dispositivo de resolución, que no es una decisión individual adoptada en contra suya, ni de la Decisión 2017/1246 por la que se aprobó dicho dispositivo de resolución.

418 No obstante, procede señalar que, de conformidad con el artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR ejerció la competencia de amortización o de conversión de los instrumentos de capital de Banco Popular.

419 Por lo tanto, el procedimiento seguido por la JUR para adoptar el dispositivo de resolución, aunque no constituya un procedimiento individual incoado contra los demandantes, puede conducir a que se adopte una medida de resolución que afecte desfavorablemente a sus intereses en su condición de accionistas o de titulares de instrumentos de capital de Banco Popular.

420 Pues bien, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, citada en el apartado 121 anterior, ha seguido una interpretación amplia del derecho a ser oído, según la cual este se garantiza a toda persona durante un procedimiento que pueda terminar en un acto que le sea lesivo.

421 Sin embargo, también es preciso recordar que, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, citado en el apartado 131 anterior, y a la jurisprudencia mencionada en el apartado 132 anterior, en el supuesto de que los demandantes pudieran invocar el derecho a ser oídos, consagrado por la Carta, en el marco del procedimiento de resolución de Banco Popular, ese derecho puede estar sujeto a limitaciones. En particular, la falta de audiencia de los demandantes, en su condición de accionistas o de titulares de instrumentos de capital de Banco Popular, en el marco del procedimiento de resolución, ya sea por la JUR o por la Comisión, podía estar justificada.

422 En el presente asunto, en el artículo 4.2 del dispositivo de resolución, la JUR indicó que la resolución de Banco Popular era necesaria y proporcionada para la consecución de dos objetivos contemplados en el artículo 14, apartado 2, del Reglamento n.º 806/2014, a saber, evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera y garantizar la continuidad de las funciones esenciales de Banco Popular.

423 A este respecto, en el artículo 4.4.2 del dispositivo de resolución, la JUR explicó que, basándose en diferentes elementos, había llegado a la conclusión de que la situación de Banco Popular implicaba un riesgo creciente de que se produjeran repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera de España. Entre esos elementos figuraban, primero, el tamaño y la importancia de Banco Popular, sociedad matriz del sexto mayor grupo bancario de España, cuyo importe total de activos ascendía a 147 000 millones de euros y que fue designada en 2017 por el Banco de España como una entidad de importancia sistémica. La JUR señaló, en particular, que Banco Popular era uno de los principales partícipes del mercado español, con una cuota de mercado significativa en el segmento de las pequeñas y medianas empresas (PYME), y poseía una cuota de mercado relativamente elevada de depósitos (cerca del 6 %) y un gran número de clientes minoristas (aproximadamente 1,4 millones) distribuidos en toda España. La JUR tuvo en cuenta, además, la naturaleza de la actividad de Banco Popular, articulada en torno a las actividades de banca comercial y centrada principalmente en la oferta de financiación, la gestión del ahorro y los servicios a particulares, familias y empresas (en particular, las PYME). Según la JUR, la similitud del modelo empresarial de Banco Popular con el de otros bancos comerciales españoles podía contribuir al riesgo de contagio indirecto de esos bancos, a los que se reputaría enfrentados a las mismas dificultades.

424 En el artículo 4.4 del dispositivo de resolución, la JUR identificó tres funciones esenciales de Banco Popular, en el sentido del artículo 6 del Reglamento Delegado 2016/778, a saber, la toma de depósitos de los hogares y las sociedades no financieras, los préstamos a las PYME y los servicios de pago y efectivo.

425 Procede señalar que, en el quinto motivo de recurso, los demandantes invocan una infracción del artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014, pero no cuestionan que el dispositivo de resolución fuera necesario en aras del interés público en el sentido del artículo 18, apartado 1, letra c), del mismo Reglamento.

426 Pues bien, con arreglo al artículo 18, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014, una medida de resolución se considerará de interés público si resulta necesaria para alcanzar, de forma proporcionada, uno o varios de los objetivos de resolución expuestos en el artículo 14 de ese Reglamento, mientras que una liquidación del ente a través de los procedimientos de insolvencia ordinarios no permitiría alcanzar en la misma medida los citados objetivos.

427 Los demandantes no niegan que el dispositivo de resolución era necesario y proporcionado para evitar las repercusiones negativas importantes de la inviabilidad de Banco Popular sobre la estabilidad financiera de la Unión y para garantizar la continuidad de las funciones esenciales de este.

428 Por lo tanto, el procedimiento de resolución de Banco Popular perseguía el objetivo de garantizar la estabilidad de los mercados financieros que, conforme al análisis efectuado en relación con el primer motivo, constituye un objetivo de interés general susceptible de justificar una limitación del derecho de los demandantes a ser oídos, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta.

429 Además, del análisis del primer motivo de recurso también se desprende que, cuando un ente reúne las condiciones que hacen necesaria la adopción de una medida de resolución, el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 establece que debe adoptarse una decisión en un plazo muy breve.

430 Así pues, en el presente asunto, en cuanto el BCE constató que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo y la JUR consideró que concurrían las condiciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, el dispositivo de resolución debía adoptarse lo más rápidamente posible.

431 Adoptar una decisión rápida estaba justificado por la necesidad de garantizar la continuidad de las funciones esenciales de Banco Popular y de evitar repercusiones negativas importantes de la situación de este en los mercados financieros, previniendo especialmente el riesgo de contagio. En el presente asunto, dado que la inviabilidad de Banco Popular se puso de manifiesto en un día laborable, era necesario finalizar el procedimiento y adoptar la decisión antes de la apertura de los mercados el 7 de junio de 2017 por la mañana.

432 Como puso de relieve el Abogado General Campos Sánchez-Bordona, en el punto 80 de sus conclusiones presentadas en los asuntos acumulados ABLV Bank y otros/BCE (C-551/19 P y C-552/19 P, EU:C:2021:16), la celeridad con la que las instituciones y agencias de la Unión deben tomar sus decisiones es necesaria para evitar el impacto negativo en los mercados financieros de la resolución de la entidad bancaria y las obliga *de facto* a tener «preparada» la decisión antes de lanzar el procedimiento para aprovechar el cierre de los mercados de valores.

433 Los demandantes no pueden limitarse, pues, a afirmar que la JUR y la Comisión no justificaron la urgencia con la que adoptaron las Decisiones impugnadas.

434 Además, conviene recordar que un trámite de audiencia previa de los demandantes, informándoles de la existencia de una medida de resolución inminente, habría conllevado el riesgo de que adoptaran en el mercado comportamientos que hubieran agravado la situación financiera de Banco Popular. Una audiencia de esta índole podría haber perjudicado la eficacia de la medida de resolución prevista.

435 Procede considerar, entonces, que el trámite de audiencia de los demandantes antes de la adopción del dispositivo de resolución o de la Decisión 2017/1246 habría conllevado una sustancial ralentización del procedimiento, lo cual hubiera puesto en peligro tanto la consecución de los objetivos perseguidos por la resolución como la eficacia de esta.

436 De lo anterior se desprende que la falta de audiencia de los demandantes, en el marco del proceso que llevó a la adopción de las Decisiones impugnadas, constituía una limitación del derecho a ser oído que estaba justificada y era necesaria para responder al objetivo de garantizar la estabilidad financiera y que respetaba el principio de proporcionalidad, de conformidad con el artículo 52, apartado 1, de la Carta.

437 Pues bien, en el presente asunto, del análisis del quinto motivo de recurso se desprende que la JUR y la Comisión no incurrieron en un error manifiesto de apreciación al estimar que se cumplían las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014, a saber, que Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo y que no existían perspectivas razonables de que otras medidas alternativas del sector privado o de supervisión pudieran impedir su inviabilidad en un plazo de tiempo razonable. En particular del

análisis de la segunda parte del quinto motivo de recurso se desprende que los demandantes no han demostrado que existieran medidas alternativas que pudieran subsanar los problemas de liquidez de Banco Popular y, por tanto, impedir su resolución.

438 Por consiguiente, los demandantes no pueden sostener que, si hubieran tenido la posibilidad de presentar observaciones sobre la existencia de medidas de supervisión o del sector privado durante el proceso, no se habría adoptado el dispositivo de resolución.

439 En lo que atañe a la alegación de los demandantes según la cual deberían haber sido oídos por cuanto las Decisiones impugnadas los privaron de su derecho de propiedad, basta con recordar que, conforme a la jurisprudencia citada en los apartados 160 a 162 anteriores, una limitación del derecho de propiedad de los accionistas y acreedores de la entidad de que se trate no permite justificar la obligación de concederles el derecho a ser oídos.

440 De todo lo anterior resulta que debe desestimarse la primera alegación.

Sobre la segunda alegación, relativa al derecho a la tutela judicial efectiva

441 Los demandantes alegan que, habida cuenta de los plazos de recurso previstos en el artículo 263 TFUE, se vieron obligados a interponer un recurso sin haber recibido los elementos de prueba en los que se basaron las Decisiones impugnadas, lo cual es contrario al principio de tutela judicial efectiva. En la réplica, indican que la JUR y la Comisión continúan negando el acceso a los documentos en los que estas se basaron para elaborar las Decisiones impugnadas y sus escritos de contestación, lo cual no permite a los demandantes ejercitar de forma adecuada sus acciones ni al Tribunal ejercer su control.

442 Procede recordar que, por lo que respecta al principio de tutela judicial efectiva, el artículo 47, párrafo primero, de la Carta dispone que toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en ese artículo. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que la tutela judicial efectiva garantizada por dicho artículo exige, en particular, que el interesado pueda defender sus derechos en las mejores condiciones posibles y decidir, con pleno conocimiento de causa, sobre la conveniencia de interponer ante el juez competente una demanda contra una entidad determinada (véase la sentencia de 29 de abril de 2021, Banco de Portugal y otros, C-504/19, EU:C:2021:335, apartado 57 y jurisprudencia citada). La existencia misma de un control jurisdiccional efectivo para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del Derecho de la Unión es inherente a la existencia del Estado de Derecho (véase la sentencia de 6 de octubre de 2020, Bank Refah Kargaran/Consejo, C-134/19 P, EU:C:2020:793, apartado 36 y jurisprudencia citada).

443 Es necesario subrayar que la tutela judicial efectiva que garantiza el artículo 47 de la Carta exige que el interesado pueda conocer los motivos de la resolución adoptada con respecto a él, bien mediante la lectura de la propia resolución, bien mediante la notificación de la motivación de esta efectuada a petición del interesado, sin perjuicio de la facultad del juez competente de 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 resolución nacional de que se trate (véanse las sentencias de 26 de abril de 2018, Donnellan, C-34/17, EU:C:2018:282, apartado 55 y jurisprudencia citada; de 24 de noviembre de 2020, Minister van Buitenlandse

Zaken, C-225/19 y C-226/19, EU:C:2020:951, apartado 43 y jurisprudencia citada, y de 3 de febrero de 2021, Ramazani Shadary/Consejo, T-122/19, no publicada, EU:T:2021:61, apartado 50 y jurisprudencia citada).

444 En el presente asunto, procede recordar que una versión no confidencial del dispositivo de resolución se publicó en el sitio web de la JUR el 11 de julio de 2017 y que la Decisión 2017/1246 se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* el 11 de julio de 2017. Los demandantes, que tuvieron acceso a esos documentos, han podido impugnarlos ante el Tribunal mediante el presente recurso, interpuesto sobre la base del artículo 263 TFUE, lo que acredita el respeto de su derecho a la tutela judicial efectiva.

445 Además, debe recordarse que la JUR publicó en su sitio web el 2 de febrero y el 31 de octubre de 2018, es decir, antes de la presentación del escrito de réplica, la valoración 1 y las versiones menos censuradas del dispositivo de resolución y de la valoración 2. Estas publicaciones tenían por objeto ofrecer al público acceso a partes de dichos documentos que inicialmente fueron consideradas confidenciales. Por lo tanto, los demandantes tuvieron ocasión de completar sus alegaciones a la luz de la nueva información resultante de esas publicaciones.

446 En primer lugar, los demandantes reprochan a la JUR no haberles permitido acceder a las versiones íntegras del dispositivo de resolución y de la valoración 2.

447 A este respecto, procede recordar que los demandantes no son destinatarios del dispositivo de resolución, que está dirigido al FROB. Los demandantes deben ser considerados terceros y, por tanto, no tienen derecho a que se les comunique el dispositivo de resolución.

448 En virtud del artículo 29, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR deberá publicar 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, y en particular los efectos sobre los clientes minoristas.

449 En el presente asunto, el 7 de junio de 2017, la JUR publicó en su sitio web un comunicado en el que informaba de la adopción del dispositivo de resolución y al que acompañaba un documento que resumía los efectos de la resolución, de conformidad con el artículo 29, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014. El 11 de julio de 2017, la JUR publicó, además, una versión no confidencial del dispositivo de resolución. La JUR publicó asimismo en su sitio web, el 2 de febrero de 2018 y posteriormente el 31 de octubre de 2018, versiones no confidenciales menos censuradas del dispositivo de resolución y de la valoración 2.

450 Por otra parte, el artículo 88, apartado 5, del Reglamento n.º 806/2014 establece lo siguiente:

«Antes de que se divulgue información alguna, la Junta se asegurará de que no contenga información confidencial, para lo cual evaluará, en particular, los efectos que la divulgación pueda tener en el interés público con respecto a la política financiera, monetaria o económica, en los intereses comerciales de personas físicas y jurídicas, en el objetivo de inspecciones, en las investigaciones y en las auditorías. El procedimiento de control de las consecuencias de la divulgación de información incluirá una evaluación específica de las consecuencias derivadas de cualquier divulgación del contenido y los pormenores de los planes de resolución a que se refieren los artículos 8 y 9, del resultado de cualquier evaluación llevada a cabo de conformidad con el artículo 10 o del dispositivo de resolución a que se refiere el artículo 18.»

451 Esta disposición establece expresamente la obligación de la JUR de cerciorarse, antes de publicar o de comunicar a un tercero el dispositivo de resolución, de que este no contiene información confidencial. Esta obligación es aplicable también a la valoración 2, que constituye un anexo del dispositivo de resolución y que forma parte integrante de este, con arreglo al artículo 12.2 de dicho dispositivo.

452 A este respecto, procede señalar que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que una Decisión de la Comisión que decreta la inexistencia de una ayuda de Estado denunciada puede, habida cuenta de la obligación de observar el secreto profesional, estar suficientemente motivada sin incluir el conjunto de los elementos cuantificados en que se basa el razonamiento de esta institución (véase, en este sentido, la sentencia de 1 de julio de 2008, Chronopost y La Poste/UFEX y otros, C-341/06 P y C-342/06 P, EU:C:2008:375, apartados 108 a 111). Por consiguiente, una versión no confidencial de tal Decisión, cuando muestre de manera clara e inequívoca el razonamiento de dicha institución y la metodología empleada por ella, de modo que permita a los interesados conocer estas justificaciones y al Tribunal General ejercer su control a este respecto, será suficiente para satisfacer la obligación de motivación que incumbe a la misma institución (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Club Hotel Loutraki y otros/Comisión, C-131/15 P, EU:C:2016:989, apartado 55).

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

454 Pues bien, por un lado, los demandantes no niegan que el dispositivo de resolución y la valoración 2 contienen información confidencial que la JUR está obligada a proteger. Por otro lado, los demandantes no han precisado en qué medida los datos económicos que permanecieron ocultos en las versiones no confidenciales del dispositivo de resolución y de la valoración 2 eran necesarios para la comprensión del dispositivo de resolución y para ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva.

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

456 En segundo lugar, los demandantes, criticando que la JUR y la Comisión no comunicaran los documentos en los que estas se basaron para adoptar las Decisiones impugnadas antes de la adopción de dichas Decisiones, alegan una violación del derecho de acceso al expediente, consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta.

457 El artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta, relativo al derecho a una buena administración, establece que este derecho incluye el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial.

458 El derecho de acceso al expediente está previsto en el artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014, según el cual:

«Las personas sujetas a las decisiones de la Junta tendrán derecho a acceder a su expediente, a reserva del interés legítimo de terceros en la protección de sus secretos comerciales. El derecho de acceso al expediente no se extenderá a la información confidencial ni a los documentos preparatorios internos de la Junta.»

459 A este respecto, procede recordar, en primer término, que, en los asuntos de competencia, el acceso al expediente tiene fundamentalmente por objeto permitir a los destinatarios del pliego de cargos tomar conocimiento de las pruebas que figuran en el expediente de la Comisión, a fin de que, basándose en ellas, puedan pronunciarse adecuadamente sobre las conclusiones a las que la Comisión haya llegado en su pliego de cargos. Este derecho de acceso al expediente implica que la Comisión debe dar a la empresa afectada la posibilidad de examinar todos los documentos incluidos en el expediente de la instrucción que puedan ser pertinentes para la defensa de dicha empresa. Estos documentos comprenden tanto las pruebas de cargo como las de descargo, con excepción de los secretos comerciales de las otras empresas, de los documentos internos de la Comisión y de otras informaciones confidenciales (véase la sentencia de 14 de mayo de 2020, NKT Verwaltung y NKT/Comisión, C-607/18 P, no publicada, EU:C:2020:385, apartados 261 y 262 y jurisprudencia citada).

460 En segundo término, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el respeto del derecho de defensa en un procedimiento tramitado ante la Comisión con el objeto de imponer una multa a una empresa por infringir las normas de defensa de la competencia exige que la empresa interesada haya podido exponer de modo útil su punto de vista sobre la realidad y la pertinencia de los hechos y de las circunstancias alegados y sobre los documentos que la Comisión tuvo en cuenta para fundamentar su alegación de existencia de una infracción. El artículo 41, apartado 2, letras a) y b), de la Carta concreta el contenido de este derecho (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2019, Brugg Kabel y Kabelwerke Brugg/Comisión, C-591/18 P, no publicada, EU:C:2019:1026, apartado 26 y jurisprudencia citada).

461 En tercer término, por lo que respecta, de manera más general, al respeto del derecho de defensa según su configuración en el artículo 41, apartado 2, de la Carta, este derecho incluye el derecho a ser oído y el derecho a acceder al expediente, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad (véanse las sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 99 y jurisprudencia citada, y de 2 de diciembre de 2020, Kalai/Consejo, T-178/19, no publicada, EU:T:2020:580, apartado 73).

462 En cuarto término, ha de recordarse que la violación del derecho de acceso al expediente durante el procedimiento previo a la adopción de una Decisión puede dar lugar, en principio, a la anulación de esa Decisión cuando se haya violado el derecho de defensa [véanse las sentencias de 25 de octubre de 2011, Solvay/Comisión, C-109/10 P, EU:C:2011:686, apartado 55 y jurisprudencia citada, y de 15 de julio de 2015, Akzo Nobel y otros/Comisión, T-47/10, EU:T:2015:506, apartado 349 (no publicado) y jurisprudencia citada].

463 De la jurisprudencia citada en los apartados 459 a 462 anteriores se desprende que tanto el derecho de acceso al expediente consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta como, más concretamente, el acceso al expediente en los asuntos de competencia se refieren a personas o empresas que son objeto de procedimientos abiertos o de decisiones adoptadas en su contra.

464 Pues bien, en el presente asunto, por un lado, del artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 resulta que el derecho de acceso al expediente corresponde al ente que es objeto del dispositivo de resolución, a saber, Banco Popular, y no a sus accionistas o acreedores. Por otro lado, del examen de la primera alegación se desprende que los demandantes no tenían derecho a ser oídos en el procedimiento que dio lugar a la adopción del dispositivo de resolución.

465 Por lo tanto, los demandantes no pueden invocar un derecho de acceso al expediente.

466 Por otra parte, tanto el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta como el artículo 90, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 establecen que determinados datos pueden protegerse si son confidenciales.

467 De ello se sigue que los demandantes no pueden aducir que el hecho de que la JUR y la Comisión no comunicaran los documentos en los que estas se basaron durante el procedimiento administrativo que llevó a la adopción del dispositivo de resolución constituya una violación del derecho de acceso al expediente consagrado en el artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta.

468 En tercer lugar, los demandantes alegan, en esencia, que no pudieron ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva porque que no tuvieron acceso a los documentos en los que se basaron la JUR y la Comisión en las Decisiones impugnadas, con posterioridad a la adopción de estas Decisiones. Censuran a la JUR y a la Comisión por no haber adjuntado tales documentos a su escrito de contestación y no haber explicado las razones por los que estos documentos eran confidenciales. Consideran que, aunque dichos documentos contuvieran información confidencial, sus representantes podían tener acceso a ellos en el presente procedimiento.

469 Cabe señalar que ninguna disposición garantiza a los demandantes el derecho de acceder a las versiones íntegras del dispositivo de resolución y de la valoración 2 o de otros documentos en los que la JUR se haya basado para adoptar el dispositivo de resolución, ya que esta tiene la obligación de proteger la confidencialidad de determinada información.

470 En efecto, la JUR y la Comisión tienen la obligación de proteger la información confidencial de todos los entes, incluidos los secretos comerciales, en virtud del artículo 339 TFUE, del artículo 41, apartado 2, letra b), de la Carta y del artículo 88, apartados 1 y 3, del Reglamento n.º 806/2014.

471 Asimismo, el Tribunal de Justicia ha declarado, por lo que respecta a la Directiva 2004/39/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativa a los mercados de instrumentos financieros, por la que se modifican las Directivas 85/611/CEE y 93/6/CEE del Consejo y la Directiva 2000/12/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 93/22/CEE del Consejo (DO 2004, L 145, p. 1), que el funcionamiento eficaz del sistema de control de la actividad de las empresas de inversión, basado en una supervisión ejercida en el interior de un Estado miembro y en el intercambio de información entre las autoridades competentes de varios Estados miembros, requiere que tanto las empresas supervisadas como las autoridades competentes puedan estar seguras de que la información confidencial proporcionada conservará en principio su carácter confidencial (véase la sentencia de 19 de junio de 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, apartado 31 y jurisprudencia citada).

472 El Tribunal de Justicia ha considerado que la falta de dicha confianza comprometería la buena transmisión de la información confidencial necesaria para el ejercicio de la actividad de supervisión. Por lo tanto, es precisamente para proteger, no solo los intereses particulares de las

empresas directamente afectadas, sino también el interés general en el normal funcionamiento de los mercados de instrumentos financieros de la Unión, por lo que el artículo 54, apartado 1, de la Directiva 2004/39 impone como regla general la obligación de guardar el secreto profesional (véase la sentencia de 19 de junio de 2018, Baumeister, C-15/16, EU:C:2018:464, apartados 32 y 33 y jurisprudencia citada).

473 Pues bien, procede señalar que el artículo 88, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, relativo a los requisitos de secreto profesional de los miembros de la JUR, contiene una disposición equivalente al artículo 54, apartado 1, de la Directiva 2004/39.

474 Además, resulta del artículo 34, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 que, con objeto de llevar a cabo sus funciones en virtud de este Reglamento, la JUR, a través de las autoridades nacionales de resolución o directamente, después de haberlas informado y haciendo pleno uso de toda la información de que dispongan el BCE o las autoridades nacionales competentes, podrá exigir a los entes que sean objeto de una medida de resolución toda la información necesaria para llevar a cabo las funciones que le confiere dicho Reglamento. El apartado 2 de ese artículo precisa que los requisitos del secreto profesional no eximirán a dichos entes de la obligación de facilitar esa información. El artículo 34, apartado 4, del Reglamento n.º 806/2014 prevé que la JUR deberá estar en condiciones de obtener, incluso de forma permanente o continuada, cualquier información necesaria para el ejercicio de sus funciones en virtud del citado Reglamento, especialmente sobre el capital, la liquidez, los activos y los pasivos de cualquier entidad sujeta a sus competencias de resolución.

475 Pues bien, los documentos en los que se basó la JUR para adoptar el dispositivo de resolución, en particular los documentos relativos a la situación de liquidez de Banco Popular, a su solicitud de provisión urgente de liquidez y a la evaluación por el BCE de si dicho banco estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo, contienen información confidencial, en concreto secretos comerciales, que la JUR está obligada a proteger.

476 En consecuencia, los demandantes no tenían derecho a acceder a la versión íntegra de los documentos en los que la JUR y la Comisión se basaron para adoptar las Decisiones impugnadas, ya que tales documentos podían contener información confidencial, extremo este que los demandantes no cuestionan. Por consiguiente, los demandantes no pueden invocar la denegación del acceso a estos documentos para aducir una violación de su derecho a la tutela judicial efectiva.

477 Por otra parte, por lo que respecta a los documentos que, según los demandantes, constituyen el fundamento de las Decisiones impugnadas y de los escritos de contestación, los demandantes hacen referencia, en el anexo de la demanda, a sus diversas solicitudes de acceso a los documentos presentadas a la Comisión, a la JUR y al BCE al amparo en particular del 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). En la réplica, mencionan la negativa de la JUR y de la Comisión a concederles acceso a los documentos que solicitaron en el marco de esos procedimientos.

478 Basta con señalar que las respuestas a estas solicitudes de acceso son objeto de un recurso distinto ante el Tribunal.

479 Los demandantes se refieren también a su solicitud de diligencias de ordenación del procedimiento con arreglo al artículo 88 del Reglamento de Procedimiento, presentada en la Secretaría del Tribunal el 9 de octubre de 2018, en la que se pidió que se ordenara a la JUR y a la Comisión aportar una serie de documentos enumerados en un anexo a la solicitud.

480 A este respecto, el Tribunal tiene la facultad de solicitar a la JUR que aporte cualesquiera documentos que aquel considere pertinentes para resolver el litigio, mediante una diligencia de ordenación del procedimiento o una diligencia de prueba, según lo dispuesto en los artículos 91, letra b), y 92, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento. Sin embargo, con arreglo al artículo 103, apartado 1, de ese mismo Reglamento, el Tribunal puede considerar que determinada información contenida en esos documentos tiene carácter confidencial y decidir, por ende, que esos documentos no se comunicarán a las demás partes, en particular a los demandantes.

481 De ello se desprende que una resolución del Tribunal por la que se ordena que se aporten documentos no garantizará a los demandantes el acceso a la versión íntegra de esos documentos si el Tribunal considera que estos contienen datos confidenciales.

482 Además, en el presente asunto, mediante auto de diligencia de prueba de 21 de mayo de 2021, el Tribunal requirió a la JUR que aportara determinados documentos, entre ellos las versiones confidenciales del dispositivo de resolución, de la valoración 2 y de la evaluación del BCE para determinar si Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo. De conformidad con el artículo 103 del Reglamento de Procedimiento, tras examinar el contenido de esos documentos, el Tribunal estimó que los datos que no aparecían en las versiones de esos documentos publicadas en los sitios web de la JUR y del BCE no eran pertinentes para resolver el presente litigio. En consecuencia, mediante auto de 16 de junio de 2021, el Tribunal retiró del expediente las versiones confidenciales de dichos documentos.

483 Por último, por lo que respecta a la alegación de los demandantes relativa a la falta de control jurisdiccional durante el procedimiento de resolución, basta con recordar que fue desestimada al analizar la segunda parte del primer motivo.

484 Por consiguiente, debe desestimarse la segunda alegación y, por ende, el segundo motivo de recurso por infundado.

Tercer motivo de recurso, basado en la violación del derecho de propiedad

485 Los demandantes alegan que la JUR y la Comisión violaron, sin justificación y de manera desproporcionada, su derecho de propiedad consagrado en el artículo 17, apartado 1, de la Carta. Sostienen que la amortización del capital social de Banco Popular y la amortización y conversión de los instrumentos de capital de este privaron de todo valor económico a las acciones y títulos de deuda de Banco Popular que los demandantes poseían.

486 La Comisión, la JUR, el Reino de España y Banco Santander aducen, en esencia, que el derecho de propiedad consagrado en el artículo 17 de la Carta no constituye una prerrogativa absoluta y puede ser objeto de restricciones justificadas por objetivos de interés general, conforme al artículo 52, apartado 1, de la Carta. Las Decisiones impugnadas persiguen un objetivo de interés general, a saber, garantizar la estabilidad del sistema financiero, que justifica una restricción del derecho de propiedad de los demandantes.

487 El artículo 17, apartado 1, de la Carta dispone:

«Toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de sus bienes adquiridos 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.»

488 Según reiterada jurisprudencia, el derecho de propiedad garantizado por el artículo 17, apartado 1, 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. Por consiguiente, tal como se desprende del artículo 52, apartado 1, de la Carta, pueden imponerse restricciones al ejercicio del derecho de propiedad, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a la consecución de objetivos de interés general y no constituyan, habida cuenta del objetivo perseguido, una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia del derecho así garantizado (véanse las sentencias de 20 de septiembre de 2016, Ledra Advertising y otros/Comisión y BCE, C-8/15 P a C-10/15 P, EU:C:2016:701, apartados 69 y 70 y jurisprudencia citada; de 16 de julio de 2020, Adusbef y otros, C-686/18, EU:C:2020:567, apartado 85, y de 23 de mayo de 2019, Steinhoff y otros/BCE, T-107/17, EU:T:2019:353, apartado 100).

489 De ello se desprende que el derecho de propiedad no es un derecho absoluto, sino que, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, reproducido en el apartado 131 anterior, puede ser objeto de limitaciones si estas están contempladas en las normas aplicables, son necesarias para la consecución de un objetivo general y resultan proporcionadas a dicho objetivo.

490 Cabe recordar que, en el artículo 6 del dispositivo de resolución, la JUR decidió, de conformidad con el artículo 21 del Reglamento n.º 806/2014, amortizar y convertir los instrumentos de capital de Banco Popular según las modalidades que se describen en el apartado 73 anterior.

491 Además, por un lado, del considerando 61 del Reglamento n.º 806/2014 se desprende que las limitaciones de los derechos de los accionistas y acreedores deben respetar el artículo 52, apartado 1, de la Carta y, por otro lado, el considerando 62 del mismo Reglamento expone que la interferencia con los derechos de propiedad no debe ser desproporcionada.

492 Según el artículo 15, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014, relativo a los principios generales que rigen la resolución, los accionistas de la entidad objeto de resolución asumen las primeras pérdidas.

493 A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que, tratándose de los accionistas de los bancos, según el régimen general aplicable al estatuto de los accionistas de las sociedades anónimas, estos asumen plenamente el riesgo de sus inversiones (sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 73).

494 El Tribunal de Justicia ha considerado, en el ámbito de las ayudas de Estado, que, toda vez que los accionistas son responsables de las deudas del banco hasta la cuantía del capital social de este, no puede considerarse que afecte a su derecho de propiedad el hecho de que los puntos 40 a 46 de la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación, a partir del 1 de agosto de 2013, de la normativa sobre ayudas estatales a las medidas de apoyo en favor de los bancos en el contexto de la crisis financiera («Comunicación bancaria») (DO 2013, C 216, p. 1) exijan que, antes de la concesión de una ayuda de Estado, para eliminar el déficit de capital de un banco, esos accionistas

contribuyan a cubrir las pérdidas sufridas por el banco en igual medida que si no se concediera una ayuda de Estado (sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 74).

495 Procede considerar, por analogía, que la decisión del dispositivo de resolución de amortizar y convertir los instrumentos de capital de Banco Popular de los que eran titulares los demandantes es consecuencia de que los accionistas de una entidad deben soportar los riesgos inherentes a sus inversiones y de que, al ser dicha entidad objeto de resolución debido a sus graves dificultades, deben soportar las consecuencias económicas de esta.

496 A este respecto, el Tribunal ya ha declarado que una medida consistente en la reducción del valor nominal de las acciones de un banco chipriota era proporcionada al objetivo perseguido por dicha medida. Primero, señaló que esta medida tenía por objeto contribuir recapitalización del banco y que era apta para contribuir al objetivo de garantizar la estabilidad del sistema financiero chipriota y de la zona del euro en su conjunto. A continuación, consideró que esta medida no excedía los límites de lo apropiado y necesario para alcanzar ese objetivo, dado que las alternativas menos restrictivas no eran realizables o no habrían permitido conseguir los resultados esperados. Por último, estimó que, habida cuenta de la importancia del objetivo perseguido, la medida no generaba inconvenientes desmesurados. A este respecto, recordó que los accionistas de los bancos asumen plenamente el riesgo de sus inversiones (sentencia de 13 de julio de 2018, K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros, T-680/13, EU:T:2018:486, apartado 330).

497 En estas circunstancias, el Tribunal concluyó que no podía considerarse que la reducción del valor nominal de las acciones de ese banco constituyera una intervención desmesurada e intolerable que afectara a la propia esencia del derecho de propiedad de los accionistas (sentencia de 13 de julio de 2018, K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros, T-680/13, EU:T:2018:486, apartado 331).

498 Además, recuérdese que de la jurisprudencia citada en el apartado 137 anterior se desprende que los servicios financieros desempeñan un papel fundamental en la economía de la Unión y que las dificultades de uno o de varios bancos pueden propagarse rápidamente a los otros, en el Estado miembro en cuestión o en otros Estados miembros.

499 El Tribunal de Justicia ya ha declarado que, habida cuenta del objetivo consistente en garantizar la estabilidad del sistema bancario en la zona del euro y del riesgo inminente de pérdidas financieras al que habrían estado expuestos los depositantes de los bancos afectados en caso de quiebra de estos, podían justificarse determinadas restricciones del derecho de propiedad (véase, en este sentido, la 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 74).

500 El Tribunal de Justicia también ha declarado que, si bien hay un claro interés general en garantizar en toda la Unión una protección fuerte y coherente de los inversores, no puede considerarse que ese interés prevalezca en todo caso sobre el interés público consistente en garantizar la estabilidad del sistema financiero (sentencias de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 91, y de 8 de noviembre de 2016, Dowling y otros, C-41/15, EU:C:2016:836, apartado 54).

501 Pues bien, debe señalarse que, en el artículo 4.2 del dispositivo de resolución, la JUR estimó que la resolución era necesaria y proporcionada para la consecución de los objetivos contemplados en el artículo 14, apartado 2, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014, a saber, garantizar la continuidad de las funciones esenciales y evitar repercusiones negativas importantes sobre la estabilidad financiera, especialmente previniendo el contagio, incluidas las infraestructuras de

mercado, y manteniendo la disciplina de mercado. Indicó que la liquidación de Banco Popular a través de un procedimiento de insolvencia ordinario no habría permitido alcanzar esos objetivos en la misma medida. En la Decisión 2017/1246, la Comisión aprobó expresamente las razones aducidas por la JUR para justificar la necesidad de una medida de resolución en aras del interés público.

502 De este modo, el dispositivo de resolución, en la medida en que pretendía preservar o restablecer la situación financiera de Banco Popular, por cuanto constituía una alternativa a su liquidación, respondía a un objetivo de interés general en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta, a saber, garantizar la estabilidad de los mercados financieros.

503 Pues bien, las medidas de amortización y conversión de los instrumentos de capital de Banco Popular contenidas en el dispositivo de resolución estaban comprendidas en el marco de este objetivo.

504 Los demandantes explican que no cuestionan la compatibilidad del MUR previsto en el Reglamento n.º 806/2014 con el artículo 17 de la Carta. Afirman que las Decisiones impugnadas violaron injustificadamente su derecho de propiedad y formulan al efecto tres alegaciones. En primer término, las Decisiones impugnadas no respetan las «condiciones previstas en la ley»; en segundo término, esas Decisiones menoscaban el contenido esencial del derecho de propiedad de los demandantes al no prever una indemnización, y, en tercer término, ese menoscabo es desproporcionado.

505 Mediante una primera alegación, los demandantes aducen que la injerencia en su derecho de propiedad no se atiene a las condiciones previstas en la ley. A este respecto, invocan el incumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014, el incumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 21, apartado 1, del mismo Reglamento, la omisión de una valoración correcta conforme al artículo 20 del citado Reglamento y el hecho de que las Decisiones impugnadas fueron adoptadas sin las salvaguardias adecuadas correspondientes a un procedimiento regular y se remiten a las alegaciones formuladas en los motivos segundo, cuarto, quinto y sexto.

506 Basta con recordar que las alegaciones formuladas en los motivos segundo, cuarto, quinto y sexto han sido desestimadas. En efecto, del análisis de estos motivos resulta que la JUR y la Comisión no cometieron un error manifiesto de apreciación al aplicar los artículos 18, 20 y 21 del Reglamento n.º 806/2014 y que no se violó el derecho de los demandantes a ser oídos.

507 En consecuencia, debe desestimarse la primera alegación.

508 Mediante una segunda alegación, los demandantes sostienen que la privación de su propiedad sin indemnización vulnera el contenido esencial de su derecho de propiedad. Afirman que no se realizó la valoración independiente ni la valoración definitiva *a posteriori* prevista en el artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014, que constituyen las dos «salvaguardias» específicas establecidas en el Reglamento n.º 806/2014 para asegurar la protección del artículo 17 de la Carta, que permiten garantizarles el pago de una compensación equitativa. Aducen que no se realizó una valoración *ex ante* independiente y completa, que permitiera determinar el valor del activo y del pasivo de la entidad y que dicha valoración no podía basarse en el hecho de que ya se había elegido un instrumento de resolución. Consideran que, en la medida en no se efectuará la valoración definitiva *a posteriori* prevista en el artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014, no se respetaron las «salvaguardias» destinadas a proteger el derecho de los

accionistas a una compensación. La valoración 3 prevista en el artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014 responde a objetivos diferentes y la JUR no puede sostener que es suficiente.

509 En primer lugar, procede señalar que las alegaciones de los demandantes según las cuales la valoración 2 no era «razonable, prudente y realista», en el sentido del artículo 20, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014, y según las cuales dicha valoración debía contemplar varios supuestos de resolución posibles ya han sido rechazadas al analizar el cuarto motivo de recurso. A continuación, ha de recordarse que, con arreglo al artículo 20, apartado 13, del Reglamento n.º 806/2014, la JUR podía basarse en una valoración provisional para adoptar el dispositivo de resolución. Por último, del análisis del cuarto motivo de recurso se deduce que la falta de valoración definitiva *a posteriori*, en el sentido del artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014, no puede afectar a la validez de las Decisiones impugnadas.

510 En segundo lugar, el Reglamento n.º 806/2014 prevé un mecanismo de indemnización de los accionistas y acreedores de un ente objeto de una medida de resolución, sobre la base del principio enunciado en el artículo 15, apartado 1, letra g), del Reglamento n.º 806/2014, que establece que los acreedores no deben sufrir más pérdidas que las que habrían sufrido si el ente objeto de resolución hubiera sido liquidado con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios.

511 A fin de evaluar si los accionistas y acreedores habrían recibido mejor tratamiento si la entidad en cuestión hubiera iniciado un procedimiento de insolvencia ordinario, el artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014 dispone que deberá realizarse una valoración con posterioridad a la resolución. Según el artículo 20, apartado 17, del mismo Reglamento, esta valoración deberá determinar si existe una diferencia entre el tratamiento que habrían recibido los accionistas y acreedores si la entidad hubiera sido sometida a un procedimiento de insolvencia ordinario en el momento en que se adoptó la decisión de resolución y el tratamiento que efectivamente recibieron en la resolución.

512 Si, a raíz de esta valoración, se demuestra que los accionistas o acreedores han incurrido, en el contexto de la resolución, en pérdidas mayores que aquellas en las que habrían incurrido en una liquidación con arreglo a los procedimientos de insolvencia ordinarios, el artículo 76, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 establece que la JUR podrá recurrir al FUR para pagarles una compensación.

513 De ello se deduce que el Reglamento n.º 806/2014 instaura un mecanismo destinado a garantizar a los accionistas o acreedores del ente objeto de resolución una justa indemnización, con arreglo a las exigencias del artículo 17, apartado 1, de la Carta.

514 A este respecto, ha de señalarse que las referencias realizadas por los demandantes a la evaluación de impacto de la Comisión confirman que este mecanismo es conforme a las exigencias del artículo 17, apartado 1, de la Carta. En efecto, según el extracto de dicha evaluación de impacto citado por los demandantes en la réplica:

«El menoscabo del derecho de propiedad no es desproporcionado, porque el sistema prevé el derecho a una compensación a favor de los accionistas y acreedores afectados. Los accionistas y acreedores tienen derecho a que se les indemnice por el valor de sus acciones o créditos que percibirían en caso de liquidación ordinaria de la sociedad. La exigencia de determinar el importe de la indemnización en función del valor de la empresa, tal como sea estimado por un experto independiente, constituye una garantía suplementaria. Además, la compensación debe garantizar que los accionistas y acreedores no

reciban un trato menos favorable como consecuencia de la aplicación del instrumento de resolución o del ejercicio de la competencia de resolución que el que habrían recibido si dicho instrumento o competencia no se hubiera utilizado y si la entidad de crédito hubiera sido sometida, en su totalidad, a un procedimiento de insolvencia en virtud del Derecho nacional aplicable. En particular, cuando el crédito de un acreedor se mantenga en una entidad de crédito cuyos activos, derechos o pasivos hayan sido transmitidos a otra entidad y cuando la entidad de crédito residual se liquide, se indemnizará al acreedor si el importe que ha recibido en esta liquidación es inferior a la cantidad que habría recibido en el [procedimiento de] insolvencia en caso de que no se hubiera producido la transmisión.

Las citadas normas de compensación protegen el contenido esencial del derecho de propiedad. En efecto, si no se ejercieran las competencias de resolución, la sociedad en graves dificultades sería sometida a un procedimiento de insolvencia. Conforme a la legislación concursal, los acreedores tienen derecho a un reparto proporcional del producto de la venta de los activos bancarios y los accionistas tienen derecho a que se les distribuyan los activos que resten después de pagar a todos los acreedores. Este contenido esencial está protegido por los principios que regulan la compensación. Por consiguiente, las restricciones no limitan el derecho de propiedad de manera desproporcionada.»

515 Por otra parte, en contra de lo que parecen afirmar los demandantes, la circunstancia de que no obtuvieran una indemnización en la fecha del dispositivo de resolución no es suficiente para acreditar una violación de su derecho de propiedad, puesto que el artículo 17, apartado 1, de la Carta no prevé que la indemnización sea abonada simultáneamente a la restricción del derecho de propiedad, sino que se pague en un tiempo razonable.

516 Al alegar que es necesario realizar la valoración definitiva *a posteriori* prevista en el artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014 para respetar su derecho de propiedad, los demandantes parecen considerar que el importe de la indemnización que ha de abonarse a los accionistas debe calcularse en función de los resultados de la valoración definitiva *a posteriori*. Argumentan que la valoración definitiva *a posteriori* pretende determinar el valor del activo y del pasivo de la entidad antes de adoptar la medida de resolución y que obedece a finalidades distintas de las de la valoración 3 prevista en el artículo 20, apartado 16, del Reglamento n.º 806/2014.

517 En el presente caso, cabe recordar que, de no haberse adoptado el dispositivo de resolución, la alternativa era la liquidación de Banco Popular según un procedimiento de insolvencia ordinario.

518 A este respecto, procede señalar que, en el ámbito de las ayudas de Estado, el Tribunal de Justicia ha declarado que las pérdidas de los accionistas de los bancos en dificultades serán en cualquier caso de la misma magnitud, con independencia de que su causa sea una sentencia declaratoria de quiebra a consecuencia de la falta de concesión de una ayuda de Estado o un procedimiento de concesión de esa ayuda sujeto a la condición previa de reparto de las cargas (sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 75).

519 El Tribunal de Justicia señaló que el punto 46 de la Comunicación bancaria prevé que «debería seguirse el "principio de evitación de perjuicios suplementarios para los acreedores"» y que, en consecuencia, «los acreedores subordinados no deberán recibir un valor inferior al que habría tenido su instrumento en caso de no concederse ayuda estatal» (sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 77).

520 Según el Tribunal de Justicia, de ese punto resulta que las medidas de reparto de las cargas a las que está condicionada la concesión de una ayuda de Estado a favor de un banco deficitario no pueden causar un perjuicio para el derecho de propiedad de los acreedores subordinados que

estos no habrían sufrido en un procedimiento de quiebra consecutivo a la falta de concesión de esa ayuda. Siendo así, no cabe sostener válidamente que las medidas de reparto de las cargas, como las previstas por la Comunicación bancaria, constituyan una injerencia en el derecho de propiedad de los accionistas y de los acreedores subordinados (sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartados 78 y 79).

521 Además, en el caso de los títulos, el importe de la indemnización adeudada se aprecia con respecto al verdadero valor de mercado de dicho título en el momento de la adopción de la normativa controvertida, y no con respecto a su valor nominal o al importe que su titular esperaba recibir cuando lo adquirió (véase la sentencia de 13 de julio de 2018, K. Chrysostomides & Co. y otros/Consejo y otros, T-680/13, EU:T:2018:486, apartado 314 y jurisprudencia citada).

522 Por consiguiente, procede considerar, por analogía, que la aplicación en el presente asunto del principio previsto en el artículo 15, apartado 1, letra g), del Reglamento n.º 806/2014, mencionado en el apartado 510 anterior, en virtud del cual ningún acreedor debe sufrir un trato más desfavorable, garantiza a los demandantes una justa indemnización conforme a las exigencias del artículo 17, apartado 1, de la Carta.

523 En contra de lo que aducen los demandantes, el valor de su inversión no debe calcularse en función de la situación anterior a la adopción del dispositivo de resolución, tal como podría resultar de una valoración definitiva *a posteriori*, sino que corresponde a su valor en el supuesto de que el dispositivo de resolución no se hubiera adoptado, lo que supone una situación de liquidación de Banco Popular.

524 Además, como admiten los demandantes, la valoración definitiva *a posteriori*, prevista en el artículo 20, apartado 11, del Reglamento n.º 806/2014, y la valoración 3, prevista en el artículo 20, apartado 16, del mismo Reglamento, son distintas. La realización de una valoración definitiva *a posteriori* no es útil a efectos de la valoración 3, que tiene por objeto comparar el tratamiento que efectivamente recibieron los accionistas de Banco Popular en la resolución con el que habrían recibido en un hipotético procedimiento de insolvencia. Por lo tanto, los demandantes no pueden sostener que, sin una valoración definitiva *a posteriori*, la JUR y la Comisión no tenían ninguna base para afirmar que se pagaría una indemnización razonable.

525 Por consiguiente, en contra de lo que sostienen los demandantes, el hecho de que la JUR declarara que, en el presente asunto, no se realizaría una valoración definitiva *a posteriori* no constituye un menoscabo de su derecho de propiedad.

526 Además, conviene destacar que la argumentación de los demandantes se basa en la hipótesis errónea de que podrían haber disfrutado, en el presente asunto, de una indemnización con arreglo al artículo 20, apartado 12, letra a), del Reglamento n.º 806/2014.

527 Según el artículo 20, apartado 12, letra a), del Reglamento n.º 806/2014:

«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».

528 Basta con señalar que esta disposición se aplica cuando el instrumento de resolución utilizado es el instrumento de recapitalización interna previsto en el artículo 27 del Reglamento n.º 806/2014. Ahora bien, no sucede así en el presente asunto.

529 En consecuencia, debe desestimarse la segunda alegación.

530 En la tercera alegación, los demandantes consideran que, en cualquier caso, con independencia de la cuestión de determinar si la injerencia en su derecho de propiedad no respeta el contenido esencial de ese derecho, esa injerencia es desproporcionada.

531 Según reiterada jurisprudencia, el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los actos de las instituciones de la Unión no rebasen los límites de lo que resulta adecuado y necesario para el logro de los objetivos legítimos perseguidos por la normativa controvertida, entendiéndose que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos [véanse las sentencias de 30 de abril de 2019, Italia/Consejo (Cuota de pesca del pez espada del Mediterráneo), C-611/17, EU:C:2019:332, apartado 55 y jurisprudencia citada, y de 6 de mayo de 2021, Bayer CropScience y Bayer/Comisión, C-499/18 P, EU:C:2021:367, apartado 166 y jurisprudencia citada]. A este principio se hace referencia en el artículo 5 TUE, apartado 4, así como en el artículo 1 del Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, incorporado como anexo al Tratado UE y al Tratado FUE.

532 En primer lugar, los demandantes alegan que la violación de su derecho de propiedad es desproporcionada por cuanto las Decisiones impugnadas fueron adoptadas sin oírlos previamente.

533 Como recalca la JUR, el derecho a ser oído es un derecho procesal autónomo, cuya violación no implica automáticamente una violación del derecho de propiedad garantizado por el artículo 17, apartado 1, de la Carta.

534 A este respecto, procede recordar que del análisis del segundo motivo de recurso, en particular de los apartados 160 y 161 anteriores, se desprende que el Tribunal ya ha declarado que la protección del derecho de propiedad consagrado en el artículo 1 del Protocolo n.º 1 del CEDH no puede interpretarse en el sentido de que la persona interesada debe poder defender su postura, en cualquier circunstancia, ante las autoridades competentes con anterioridad a la adopción de las medidas que afecten a su derecho de propiedad.

535 Además, debe señalarse que los demandantes no formulan ninguna alegación dirigida a explicar cómo incidió en su derecho de propiedad el hecho de que la JUR no los oyera antes de adoptar el dispositivo de resolución.

536 En segundo lugar, en cuanto a la alegación de los demandantes según la cual su derecho de propiedad fue menoscabado de manera desproporcionada en la medida en que no tuvieron derecho a una indemnización, es suficiente remitirse al análisis de la segunda alegación.

537 En tercer lugar, los demandantes se limitan a afirmar que la JUR y la Comisión no han demostrado que el instrumento de resolución adoptado, incluida la amortización y la conversión de los instrumentos de capital, constituía la solución menos onerosa para alcanzar un objetivo legítimo.

538 Basta con señalar que esta alegación no se apoya en ningún argumento y, por consiguiente, carece de fundamento.

539 En consecuencia, debe desestimarse la tercera alegación.

540 De todo lo anterior se desprende que, primero, Banco Popular estaba en graves dificultades o probablemente iba a estarlo y no existían medidas alternativas que pudieran impedir esa situación; además, si no se hubiera aprobado la resolución, Banco Popular habría sido objeto de un procedimiento de insolvencia ordinario y, por último, los accionistas de Banco Popular debían asumir el riesgo de sus inversiones y el Reglamento n.º 806/2014 prevé el pago eventual de una indemnización en aplicación del principio de evitar perjuicios superiores a los acreedores. Por lo tanto, procede concluir que la decisión de amortizar y convertir los instrumentos de capital de Banco Popular en el dispositivo de resolución no constituye una intervención desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia del derecho de propiedad de los demandantes, sino que debe considerarse una restricción de su derecho de propiedad justificada y proporcionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, apartado 1, y el artículo 52, apartado 1, de la Carta.

541 Por consiguiente, debe desestimarse el tercer motivo de recurso por infundado.

Séptimo motivo de recurso, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

542 Los demandantes alegan que la Comisión y la JUR incumplieron la obligación de motivación al no exponer las razones específicas concretas por las que adoptaron las Decisiones impugnadas.

543 El artículo 41 de la Carta, relativo al derecho a una buena administración, establece, en su apartado 2, letra c), que este derecho incluye la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

544 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la motivación exigida por el artículo 296 TFUE debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no solo con su tenor, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (véanse las sentencias de 8 de mayo de 2019,

Landeskreditbank Baden-Württemberg/BCE, C-450/17 P, EU:C:2019:372, apartados 85 y 87 y jurisprudencia citada, y de 21 de octubre de 2020, BCE/Estate of Espírito Santo Financial Group, C-396/19 P, no publicada, EU:C:2020:845, apartado 41 y jurisprudencia citada).

545 Además, el grado de precisión de la motivación de un acto debe ser proporcionado a las posibilidades materiales y a las circunstancias técnicas o de plazo en las que dicho acto deba intervenir (véanse las sentencias de 6 de noviembre de 2012, Éditions Odile Jacob/Comisión, C-551/10 P, EU:C:2012:681, apartado 48 y jurisprudencia citada; de 23 de mayo de 2019, KPN/Comisión, T-370/17, EU:T:2019:354, apartado 139 y jurisprudencia citada, y de 27 de enero de 2021, KPN/Comisión, T-691/18, no publicada, EU:T:2021:43, apartado 162).

546 En primer lugar, por lo que respecta al dispositivo de resolución, los demandantes alegan que la JUR solo facilitó una versión censurada del dispositivo de resolución y no aportó elementos de prueba que sustentaran dicho dispositivo. En la réplica, los demandantes añaden que no pueden ejercitar de forma eficaz sus vías de recurso por cuanto la JUR se ha negado a concederles acceso a documentos fundamentales que forman parte de su motivación, incluida una versión no censurada del dispositivo de resolución.

547 Debe señalarse que los demandantes no hacen referencia al contenido del dispositivo de resolución y no explican qué elementos son insuficientes para comprender su alcance. No especifican qué parte del razonamiento seguido por la JUR en el dispositivo de resolución no es suficientemente clara.

548 En consecuencia, debe considerarse que, mediante estos argumentos, los demandantes critican el hecho de que no se les haya comunicado una versión íntegra del dispositivo de resolución y de los documentos en que este se basa. Pues bien, estos argumentos ya se han expuesto en el marco de la segunda alegación del segundo motivo de recurso, que se refiere a la violación del derecho a una tutela judicial efectiva.

549 A este respecto, basta con recordar que del análisis de la segunda alegación del segundo motivo de recurso se desprende que los demandantes no pueden invocar el derecho a que se les comuniquen las versiones íntegras del dispositivo de resolución, de la valoración 2 o de los demás documentos en que se basó la JUR para adoptar el dispositivo de resolución.

550 En segundo lugar, por cuanto atañe a la Decisión 2017/1246, los demandantes alegan que la Comisión declaró simplemente en su Decisión que aprobaba las conclusiones de la JUR, sin explicar las apreciaciones que había efectuado para cerciorarse de que se cumplían las condiciones aplicables y de que el instrumento de resolución propuesto por la JUR era el más adecuado y proporcionado.

551 Procede recordar que del considerando 4 de la Decisión 2017/1246 se desprende que:

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

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

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

553 De ello resulta que, en la Decisión 2017/1246, la Comisión se refirió explícitamente a las razones por las que la JUR había estimado que se cumplían las condiciones para adoptar el dispositivo de resolución y que procedía aplicar el instrumento de venta del negocio. La aprobación del dispositivo de resolución que figura en el considerando 4 de la Decisión 2017/1246 debe interpretarse, pues, a la luz de los demás considerandos y atañe a la totalidad de esas razones. En ese considerando, la Comisión indicó explícitamente que estaba de acuerdo con las razones aducidas en el dispositivo de resolución para justificar la adopción de una medida de resolución con respecto a Banco Popular, en particular con el criterio del interés general.

554 Así pues, procede considerar que el dispositivo de resolución y su motivación forman parte del contexto en el que se adoptó la Decisión 2017/1246, en el sentido de la jurisprudencia citada en el apartado 544 anterior.

555 Pues bien, como ya se ha constatado en el apartado 547 anterior, los demandantes no formulan ninguna alegación para demostrar que el dispositivo de resolución no está suficientemente motivado.

556 Además, debe recordarse que, con arreglo al artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, la Comisión puede «aprobar» el dispositivo de resolución o presentar objeciones sobre los aspectos discrecionales de este.

557 De ello se desprende que cuando la Comisión aprueba el dispositivo de resolución, como en el presente asunto, la motivación de su decisión puede limitarse a indicar que está de acuerdo con las razones contenidas en dicho dispositivo. Cualquier otra justificación adicional de su aprobación solo puede consistir en reiterar los elementos ya contenidos en el dispositivo de resolución. Según el artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, la Comisión no debe reformular el análisis de la JUR en su Decisión, sino únicamente aprobarlo.

558 Además, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 545 anterior, debe tenerse en cuenta que, con arreglo al artículo 18, apartado 7, del Reglamento n.º 806/2014, la Comisión disponía de un plazo muy corto para adoptar su Decisión a partir de la transmisión del dispositivo de resolución por la JUR.

559 Por consiguiente, debe desestimarse el séptimo motivo de recurso por infundado.

Octavo motivo de recurso, basado en la vulneración del principio de proporcionalidad y del principio de protección de la confianza legítima

560 Los demandantes alegan, con carácter subsidiario, que si se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014, la JUR y la Comisión, al optar por el instrumento de venta del negocio y al apartarse sin justificación del plan de resolución de 2016, vulneraron el principio de proporcionalidad y el precio de protección de la confianza legítima.

561 Indican en la demanda que no están en condiciones de desarrollar el presente motivo de recurso, puesto que no han tenido acceso a la información pertinente, esto es, la versión no censurada del dispositivo de resolución y la evaluación del BCE sobre las graves dificultades o probables graves dificultades de Banco Popular. En la réplica, los demandantes indican que no están en condiciones de formular alegaciones en relación con este motivo de recurso. Indican que la JUR y la Comisión no explicaron su decisión de no atenerse al plan de resolución de 2016 ni las razones por las que no encargaron a Deloitte examinar esta cuestión.

562 De conformidad con el artículo 76 del Reglamento de Procedimiento, la demanda que inicia el procedimiento contendrá, entre otros elementos, los motivos y las alegaciones invocados y una exposición concisa de dichos motivos. Por ello, la demanda debe exponer el motivo en el que se fundamenta el recurso, de modo que su mera enunciación abstracta no cumple las exigencias del Reglamento de Procedimiento. Además, esta exposición, aun concisa, debe ser suficientemente clara y precisa para permitir a la parte demandada preparar su defensa y al Tribunal pronunciarse sobre el recurso, en su caso, sin apoyarse en otros datos. La seguridad jurídica y la buena administración de la justicia exigen que, para declarar la admisibilidad de un recurso o, más específicamente, de un motivo de recurso, los elementos esenciales de hecho y de Derecho sobre los que esté basado consten de manera coherente y comprensible en el texto de la propia demanda (véanse las sentencias de 12 de septiembre de 2018, De Geoffroy y otros/Parlamento, T-788/16, no publicada, EU:T:2018:534, apartados 72 y 73 y jurisprudencia citada, y de 8 de mayo de 2019, PT/BEI, T-571/16, no publicada, EU:T:2019:301, apartado 109 y jurisprudencia citada).

563 Debe constatarse que, como indican los propios demandantes en la demanda y en la réplica, el motivo de recurso basado en la vulneración del principio de proporcionalidad y del principio de protección de la confianza legítima no va acompañado de ninguna argumentación específica. Por lo tanto, dado que no ha sido explicado, debe declararse su inadmisibilidad.

564 En cualquier caso, por lo que respecta al principio de protección de la confianza legítima, de una jurisprudencia asentada se deduce que el derecho a invocar dicho principio implica que las autoridades competentes de la Unión hayan dado al interesado garantías concretas, incondicionales y concordantes, que emanen de fuentes autorizadas y fiables. En efecto, corresponde ese derecho a todo justiciable al que una institución, un órgano o un organismo de la Unión, al darle garantías concretas, le haya hecho concebir esperanzas fundadas (véase la sentencia de 19 de julio de 2016, Kotnik y otros, C-526/14, EU:C:2016:570, apartado 62 y jurisprudencia citada; véase, asimismo, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2020, Consejo y otros/K. Chrysostomides & Co. y otros, C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P y C-604/18 P, EU:C:2020:1028, apartado 178 y jurisprudencia citada).

565 Pues bien, es suficiente señalar que los demandantes no mencionan ninguna garantía precisa que pudiera haber generado la esperanza de que el plan de resolución de 2016 se aplicaría.

566 Por otra parte, en la medida en que la afirmación de los demandantes, contenida en la réplica, de que la JUR y la Comisión no explicaron su decisión de apartarse del plan de resolución de 2016 haya de interpretarse en el sentido de que constituye una alegación basada en un incumplimiento de la obligación de motivación, basta con remitirse, como hacen la Comisión, la JUR y el Reino de España, a los motivos que figuran en los considerandos 19 a 22 del dispositivo de resolución, que no han sido cuestionados por los demandantes.

567 Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad del octavo motivo de recurso.

Solicitud de diligencias de ordenación del procedimiento

568 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 9 de octubre de 2018, los demandantes solicitaron al Tribunal que ordenara a la JUR y a la Comisión, en virtud de una diligencia de ordenación del procedimiento con arreglo al artículo 88 del Reglamento de Procedimiento, que presentaran una serie de documentos enumerados en un anexo a la solicitud. Los demandantes manifiestan que los documentos solicitados corresponden a las alegaciones fácticas contenidas en los escritos de contestación de la JUR y de la Comisión, que han de ser divulgados para que puedan responderlos. Sin estos documentos, los demandantes no pueden responder a los escritos de contestación y el Tribunal no puede apreciar la legalidad de las Decisiones impugnadas.

569 La Comisión y la JUR consideran que dicha solicitud no se ajusta a los requisitos del artículo 88, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, puesto que los demandantes no han justificado las razones por las que no pudieron presentar anteriormente tal solicitud y no han expuesto con precisión las razones por las que los documentos solicitados son necesarios para resolver el litigio.

570 Procede indicar que, mediante su auto de diligencias de prueba de 21 de mayo de 2021, en virtud de los artículos 91, letra b), 92, apartado 3, y 103 del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal ordenó a la JUR que presentara determinados documentos, enumerados en el apartado 95 anterior. Mediante auto de 16 de junio de 2021, el Tribunal consideró que los documentos presentados por la JUR en su versión confidencial no eran pertinentes para resolver el litigio. En cambio, la carta de Banco Popular al BCE de 6 de junio de 2017, sin su anexo, fue comunicada a las demás partes.

571 Por lo que respecta a las solicitudes de diligencias de ordenación del procedimiento o de prueba presentadas por una parte de un litigio, procede recordar que solo el Tribunal puede decidir sobre la necesidad de completar la información de que dispone en los asuntos de que conoce (véanse las sentencias de 26 de enero de 2017, Mamoli Robinetteria/Comisión, C-619/13 P, EU:C:2017:50, apartado 117 y jurisprudencia citada, y de 12 de noviembre de 2020, Fleig/SEAE, C-446/19 P, no publicada, EU:C:2020:918, apartado 53).

572 Es preciso señalar a este respecto que para permitir que el Tribunal valore la utilidad de las diligencias de ordenación del procedimiento, la parte que las pide debe identificar los documentos solicitados y facilitar al Tribunal al menos un mínimo de datos que acrediten la utilidad de tales documentos para el proceso (véanse las sentencias de 28 de julio de 2011, Diputación Foral de Vizcaya y otros/Comisión, C-474/09 P a C-476/09 P, no publicada, EU:C:2011:522, apartado 92 y jurisprudencia citada, y de 20 de marzo de 2019, Hércules Club de Fútbol/Comisión, T-766/16, EU:T:2019:173, apartado 29 y jurisprudencia citada).

573 En el presente asunto, procede señalar que los elementos que figuran en autos son suficientes para permitir al Tribunal adoptar una resolución, ya que este ha podido pronunciarse eficazmente sobre la base de las pretensiones, motivos y alegaciones formulados durante el procedimiento y habida cuenta de los documentos presentados por las partes.

574 De ello se deduce que debe desestimarse la solicitud de diligencias de ordenación del procedimiento de los demandantes, sin que sea necesario pronunciarse sobre su admisibilidad con arreglo al artículo 88, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

575 Procede concluir que el recurso debe desestimarse en su totalidad.

Costas

576 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al haber sido desestimadas las pretensiones de los demandantes, procede condenarlos a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión, la JUR y Banco Santander, conforme a lo solicitado por estos.

577 En virtud del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas. Por consiguiente, el Reino de España, el Parlamento y el Consejo cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

decide:

1) **Desestimar el recurso.**

2) **El Sr. Antonio Del Valle Ruiz y las demás partes demandantes cuyos nombres figuran en anexo cargarán con sus propias costas y con las de la Comisión Europea, la Junta Única de Resolución (JUR) y Banco Santander, S. A.**

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

Van der Woude Jaeger Kreuschitz

De Baere Steinfatt

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

Firmas

Índice

Marco jurídico 2

Antecedentes del litigio y hechos posteriores a la interposición del recurso 6

Situación de Banco Popular antes de la adopción del dispositivo de resolución 6

Otros hechos anteriores a la adopción del dispositivo de resolución 9

Dispositivo de resolución de Banco Popular de 7 de junio de 2017 12

Hechos posteriores a la adopción de la Decisión de resolución 14

Procedimiento y pretensiones de las partes 14

Fundamentos de Derecho 16

Primer motivo de recurso, basado en una excepción de ilegalidad por cuanto el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a ser oído y el derecho a la tutela judicial efectiva consagrados en los artículos 41 y 47 de la Carta y vulnera el principio de proporcionalidad 18

Sobre la primera parte del primer motivo de recurso, basada en que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a ser oído 19

Sobre la segunda parte del primer motivo de recurso, basada en que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 viola el derecho a la tutela judicial efectiva 30

Sobre la tercera parte del primer motivo de recurso, basada en que el artículo 18 del Reglamento n.º 806/2014 vulnera el principio de proporcionalidad 31

Noveno motivo de recurso, basado en una excepción de ilegalidad por cuanto los artículos 18 y 22 del Reglamento n.º 806/2014 vulneran los principios sobre delegación de competencias . . . 32

Cuarto motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 20 del Reglamento n.º 806/2014 . 38

Sobre la primera alegación, relativa a la valoración 1 40

Sobre la segunda alegación, relativa a la valoración 2 41

Sobre la tercera alegación, relativa a la falta de valoración definitiva a posteriori 46

Quinto motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 18, apartado 1, letras a) y b), del Reglamento n.º 806/2014 47

Sobre la primera parte del quinto motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 806/2014 48

Sobre la segunda parte del quinto motivo de recurso, basada en la infracción del artículo 18, apartado 1, letra b), del Reglamento n.º 806/2014 52

Sexto motivo de recurso, basado en la infracción del artículo 21, apartado 1, del Reglamento n.º 806/2014 60

Segundo motivo de recurso, basado en la infracción de los artículos 41 y 47 de la Carta 60

Sobre la primera alegación, relativa al derecho a ser oído 60

Sobre la segunda alegación, relativa al derecho a la tutela judicial efectiva 64

Tercer motivo de recurso, basado en la violación del derecho de propiedad 70

Séptimo motivo de recurso, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación 78

Octavo motivo de recurso, basado en la vulneración del principio de proporcionalidad y del principio de protección de la confianza legítima 80

Solicitud de diligencias de ordenación del procedimiento 82

Costas 83