

Diario Oficial de la Unión Europea

C 22



Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

63.º año

22 de enero de 2020

Sumario

IV Información

INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Junta Única de Resolución

2020/C 22/01

Informe [con arreglo al artículo 92, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 806/2014] sobre cualquier pasivo contingente derivado de la realización, por parte de la Junta Única de Resolución, el Consejo o la Comisión, de sus funciones de conformidad con dicho Reglamento para el ejercicio 2018, acompañado de las respuestas de la Junta Única de Resolución, la Comisión y el Consejo

1

ES

IV

(Información)

INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

JUNTA ÚNICA DE RESOLUCIÓN

Informe [con arreglo al artículo 92, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 806/2014] sobre cualquier pasivo contingente derivado de la realización, por parte de la Junta Única de Resolución, el Consejo o la Comisión, de sus funciones de conformidad con dicho Reglamento para el ejercicio 2018, acompañado de las respuestas de la Junta Única de Resolución, la Comisión y el Consejo

(2020/C 22/01)

Acerca del informe:

El Mecanismo Único de Resolución es el sistema de la UE para gestionar la resolución de los bancos inviables en la zona del euro, cuyo actor central es la Junta Única de Resolución (JUR). Otros actores clave son la Comisión y el Consejo. La JUR se encarga de supervisar el Fondo Único de Resolución (FUR), al que se puede recurrir en caso de resoluciones bancarias. El Tribunal de Cuentas Europeo tiene la obligación de informar anualmente sobre los correspondientes pasivos contingentes.

Hasta ahora, no se ha utilizado el FUR, pero existe un gran número de procedimientos judiciales relativos a una primera resolución y otras decisiones, así como a contribuciones *ex ante*. Con respecto al ejercicio 2018, la JUR reveló pasivos contingentes relativos a procedimientos judiciales relativos a contribuciones *ex ante* al FUR, pero ninguno de ellos correspondía a una decisión de resolución. El Tribunal no halló evidencia que contradijera la evaluación de la JUR, pero formula dos recomendaciones relativas a la revelación de pasivos contingentes por la Junta.

ÍNDICE

	<i>Apartados</i>	<i>Página</i>
Resumen	I-XII.	3
Siglas y acrónimos		5
Introducción	1.-3.	6
Alcance y enfoque de la fiscalización	4.-11.	6
Alcance de la fiscalización	4.-5.	6
Enfoque de la fiscalización	6.-11.	6
Observaciones	12.-62.	8
<i>Parte I: Pasivo contingente de la JUR</i>	12.-53.	8
Pasivo contingente relativo a un procedimiento judicial posterior a decisiones de resolución	18.-33.	10
Pasivo contingente relacionado con el principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia	34.-37.	14
Pasivo contingente relativo a las aportaciones de los bancos al Fondo Único de Resolución	38.-48.	15
Pasivo contingente relacionado con contribuciones administrativas	49.-52.	18
Información adicional sobre procedimientos judiciales	53.	19
<i>Parte II: Pasivo contingente de la Comisión</i>	54.-60.	19
<i>Parte III: Pasivo contingente del Consejo</i>	61.-62.	20
Conclusiones y recomendaciones	63.-66.	20
ANEXO – Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores		22
Respuestas de la Junta Única de Resolución		23
Respuestas de la Comisión		23
Respuestas del Consejo		23
Equipo auditor		24

RESUMEN

I. El Mecanismo Único de Resolución (MUR) es el sistema de la UE para gestionar la resolución de los bancos inviables en la zona del euro. El actor clave es la Junta Única de Resolución (JUR), un organismo de la UE con sede en Bruselas. Se encarga de administrar el Fondo Único de Resolución (FUR), al que se puede recurrir para apoyar las resoluciones bancarias. Otros actores clave en el proceso de resolución son la Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea.

II. El Tribunal tiene la obligación de informar anualmente de cualquier pasivo contingente derivado de la realización, por parte de la JUR, la Comisión o el Consejo, de sus funciones de resolución. Las provisiones y los pasivos contingentes reflejan el riesgo financiero al que se encuentran expuestos.

III. Un pasivo contingente es una obligación que surge como consecuencia de sucesos pasados cuya existencia será confirmada por sucesos futuros, o una obligación presente que no se ha reconocido contablemente porque no resulta probable que se produzca una salida de recursos, o porque el importe no puede ser medido con la suficiente fiabilidad. En la práctica, es necesario publicar un pasivo contingente si no se evalúa como remota la probabilidad de una salida de recursos.

IV. Al final de 2018 había procedimientos judiciales pendientes ante los órganos jurisdiccionales de la UE contra la JUR y la Comisión (pero no contra el Consejo) relacionados con sus funciones de resolución, que podrían generar pasivos contingentes. Se contabilizaron 104 en total, de los cuales un procedimiento se había iniciado únicamente contra la Comisión, 74 únicamente contra la JUR, y los 29 restantes se interpusieron contra ambos. La fiscalización del Tribunal incluyó el examen de una muestra de documentos relacionados con litigios contra la JUR y la Comisión, así como declaraciones relacionadas con procedimientos a nivel nacional.

V. Se están impugnando dos medidas de la JUR ante los órganos jurisdiccionales de la UE:

- En junio de 2017, la JUR aprobó un dispositivo de resolución en relación con el Banco Popular Español S.A, que obtuvo el respaldo de la Comisión. El dispositivo implicaba la amortización y conversión de instrumentos de capital, junto con la venta del banco por un euro. Estas medidas son objeto de más de cien procedimientos judiciales interpuestos por accionistas y acreedores afectados que intentan conseguir anulaciones o indemnizaciones por daños y perjuicios.
- En febrero de 2018, la JUR decidió no emprender medidas de resolución con respecto a ABLV Bank AS y ABLV Bank Luxembourg.

VI. En todos los casos mencionados anteriormente, la JUR decidió no revelar un pasivo contingente relacionado con ellos, puesto que evaluó los riesgos asociados como remotos. El Tribunal no halló pruebas que contradijeran la evaluación de la JUR. Sin embargo, dicha evaluación no se efectuó sobre la base de ninguna motivación o argumentación de apoyo.

VII. La resolución del Banco Popular español SA Fue ejecutada a nivel nacional por la autoridad nacional de resolución española (Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB)). El FROB se enfrenta a procedimientos judiciales a escala nacional y la JUR no reveló ningún pasivo contingente relacionado sobre la base de la información facilitada por el FROB, habida cuenta de que tales procedimientos dependen en gran medida del resultado de los procedimientos en la UE.

VIII. A raíz de la resolución del Banco Popular Español SA, la JUR está llevando a cabo un trámite de audiencia para los accionistas y acreedores afectados, en lo que respecta a una indemnización eventual con arreglo al principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia. Puesto que este trámite no ha concluido, la JUR no puede evaluar si hay algún pasivo contingente relacionado.

IX. La JUR también recauda aportaciones *ex ante* para el FUR a través de las autoridades nacionales de resolución. Ha revelado un pasivo contingente de 50 millones de euros relacionados con recursos interpuestos contra estas aportaciones a escala de la UE, y 40 millones de euros adicionales relacionados con acciones legales iniciadas contra estas aportaciones a escala nacional. El Tribunal ha llegado a la conclusión de que la JUR realizó un esfuerzo fidedigno al revelar estos asuntos como pasivo contingente, pese a que varias autoridades nacionales de resolución declararon que no estaban en condiciones de evaluar si existían pasivos contingentes. Puesto que no había procedimientos judiciales pendientes, la JUR no reveló ningún pasivo contingente relativo a las aportaciones que recauda de los bancos para financiar su presupuesto administrativo.

X. La Comisión también es objeto de procedimientos judiciales ante los órganos jurisdiccionales de la UE en relación con el Banco Popular Español S.A, iniciados bien contra ella sola, bien conjuntamente contra la JUR y la Comisión. Esta no ha revelado ningún pasivo contingente, dado que evaluó como remota la probabilidad de una salida de recursos relativos a los mismos. El Tribunal no halló pruebas que contradijeran la evaluación de la Comisión. El Tribunal señala que la Comisión ha puesto en marcha un proceso para evaluar de manera sistemática la probabilidad de un resultado desfavorable de los procedimientos judiciales y, por tanto, para juzgar si son necesarios pasivos contingentes en cada asunto.

XI. El Consejo no está afectado por ningún procedimiento judicial relacionado con sus funciones de resolución, por lo que no ha revelado ningún pasivo contingente.

XII. El Tribunal concluye que la evaluación de la JUR de los pasivos contingentes relacionados con los asuntos del Banco Popular Español S.A no se efectuó sobre la base de ninguna motivación o argumentación de apoyo. Si bien la presentación contable de la JUR ha mejorado, existen deficiencias en la manera en que se revelan los pasivos contingentes del ámbito nacional. El Tribunal recomienda lo siguiente:

- I) cuando evalúe la probabilidad de una salida de recursos económicos como consecuencia de procedimientos judiciales, la JUR debería presentar la adecuada motivación y argumentación de apoyo por cada caso;
- II) si las autoridades nacionales de resolución no pueden evaluar la probabilidad de pasivos contingentes a nivel nacional, la JUR debería revelar un pasivo contingente.

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Sigla o acrónimo	Explicación
ANR	Autoridad nacional de resolución
BPE	Banco Popular Español SA.
CDFUE	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (autoridad nacional de resolución española)
FUR	Fondo Único de Resolución
IOPI	Inviabilidad o previsible inviabilidad
JUR	Junta Única de Resolución
MUR	Mecanismo Único de Resolución
Reglamento del MUR	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 L 225 de 30.7.2014, p. 1).
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TG	Tribunal General (parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea)
TJ	Tribunal de Justicia (parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea)
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea

INTRODUCCIÓN

1. El Mecanismo Único de Resolución (MUR) se creó en virtud del Reglamento (UE) n.º 806/2014 (Reglamento del MUR) y es el segundo pilar de la unión bancaria de la UE. Su finalidad es gestionar la resolución de un banco inviable con el propósito de minimizar el impacto negativo en la economía real y el recurso a fondos públicos. La Junta Única de Resolución (JUR) es el actor clave dentro de este mecanismo y la autoridad de resolución para todos los bancos significativos ⁽¹⁾ y los grupos bancarios transfronterizos menos significativos establecidos en la zona del euro ⁽²⁾. La JUR pasó a ser una agencia independiente el 1 de enero de 2015 y ejerce plenas competencias de resolución desde el 1 de enero de 2016.

2. El proceso que conduce a la decisión de someter a un banco a un procedimiento de resolución corresponde conjuntamente al Banco Central Europeo, a la JUR, a la Comisión Europea y, eventualmente, al Consejo de la UE ⁽³⁾. En determinadas condiciones, puede recurrirse al Fondo Único de Resolución (FUR) (véase el apartado 38) para apoyar la resolución. La JUR y el FUR son financiados íntegramente por el sector bancario.

3. En el artículo 92, apartado 4, del Reglamento del MUR se exige específicamente que el Tribunal elabore un informe sobre cualquier pasivo contingente (ya sea de la JUR, del Consejo, de la Comisión o de otro tipo) derivado de la realización por parte de la JUR, el Consejo y la Comisión de sus funciones de conformidad con dicho Reglamento. El Tribunal puede solicitar a todos estos organismos cualquier información pertinente para cumplir sus funciones ⁽⁴⁾.

ALCANCE Y ENFOQUE DE LA FISCALIZACIÓN

Alcance de la fiscalización

4. El presente informe de auditoría aborda exclusivamente los pasivos contingentes derivados de la realización, por parte de la JUR, el Consejo y la Comisión, de sus funciones de conformidad con el Reglamento del MUR ⁽⁵⁾. Abarca el ejercicio 2018. Además de los pasivos contingentes surgidos durante 2018, el contable debe tener en cuenta cualquier información pertinente obtenida hasta la fecha de la presentación de las cuentas definitivas ⁽⁶⁾. Por tanto, pueden exigirse ajustes o información adicionales para una presentación fidedigna y verídica de las cuentas y estas pueden incluir información obtenida en 2019. A continuación se especifica quién presentó sus cuentas del ejercicio 2018 y cuándo:

- la Junta Única de Resolución, el 21 de junio de 2019;
- la Comisión Europea, el 21 de junio de 2019;
- el Consejo de la Unión Europea, el 26 de junio de 2019.

5. El Tribunal de Cuentas Europeo también ha fiscalizado las cuentas anuales de la Comisión Europea y el Consejo ⁽⁷⁾ del ejercicio 2018, así como las de la JUR ⁽⁸⁾, que se han presentado en otros informes.

Enfoque de la fiscalización

6. El pasivo contingente debe revelarse en las cuentas anuales como se establece en la norma contable de la UE n.º 10, que se basa en la Norma Internacional de Contabilidad para el Sector Público n.º 19 sobre provisiones, activos contingentes y pasivos contingentes (véase el recuadro 1). En síntesis, las provisiones y los pasivos contingentes reflejan el riesgo financiero al que se expone la entidad.

⁽¹⁾ En el presente informe, se entiende por «banco» todo ente mencionado en el artículo 2 del Reglamento del MUR.

⁽²⁾ La lista de los bancos sujetos a la autoridad de resolución de la JUR puede consultarse aquí: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-under-srbs-remit>.

⁽³⁾ Artículo 18 del Reglamento del MUR.

⁽⁴⁾ Artículo 92, apartado 8, del Reglamento del MUR.

⁽⁵⁾ Artículo 92, apartado 4, del Reglamento del MUR.

⁽⁶⁾ Artículo 98, apartado 4, del Reglamento Delegado (UE) 2019/715 de la Comisión.

⁽⁷⁾ Informes anuales del Tribunal de Cuentas Europeo relativos al ejercicio 2018.

⁽⁸⁾ Informe anual sobre las agencias de la UE correspondiente al ejercicio 2018, sección 3.35.

Recuadro 1

Definición de pasivo contingente

Pasivo contingente:

una obligación posible, surgida a raíz de sucesos pasados y cuya existencia ha de ser confirmada solo porque sucedan, o no sucedan, de uno a varios sucesos inciertos en el futuro, que no están enteramente bajo el control de la Unión Europea,

o una obligación presente surgida a raíz de sucesos pasados, pero que no se ha reconocido contablemente porque no es probable que para su extinción sea requerida una salida de recursos que incorporen beneficios económicos o potencial de servicio, o porque el importe de la obligación no puede ser medido con la suficiente fiabilidad.

7. Para determinar si es necesario revelar un pasivo contingente o dotar una provisión, debe evaluarse la probabilidad de una salida de recursos. Si la probabilidad de una futura salida de recursos es:

- segura, es necesario reconocer contablemente un pasivo;
- probable, es necesario dotar una provisión;
- posible, es necesario revelar un pasivo contingente;
- remota, no es necesaria ninguna revelación.

8. La JUR, la Comisión y el Consejo han especificado con más detalle estas probabilidades en sus respectivas políticas contables. En consonancia con las prácticas de mercado, la JUR y el Consejo definieron como «remota» una probabilidad inferior al 10 % y, por tanto, la probabilidad «posible» se encontraría entre el 10 % y el 50 % (véase el *cuadro 1*). En cambio, la Comisión definió como «remota» una probabilidad inferior al 20 % y, por tanto, la probabilidad «posible» se encontraría entre el 20 % y el 50 %.

Cuadro 1

Probabilidades definidas por los organismos pertinentes de la UE

Organismo de la UE	Remota	Posible	Probable	Segura
JUR	< 10 %	≥ 10 % a ≤ 50 %	> 50 % a < 100 %	100 %
Comisión	< 20 %	≥ 20 % a ≤ 50 %	> 50 % a < 100 %	100 %
Consejo	< 10 %	≥ 10 % a ≤ 50 %	> 50 % a < 100 %	100 %

Fuente: Prácticas de contabilidad de la JUR, la Comisión y el Consejo.

9. La evidencia de auditoría se obtuvo a partir de la información recabada a través de reuniones y entrevistas con el personal y el examen, entre otros, de la documentación a disposición de la JUR y la Comisión, la documentación del auditor externo privado de la JUR ⁽⁹⁾, las cartas de manifestaciones de abogados externos, así como los datos públicos disponibles.

10. El 21 de junio de 2019, había procedimientos judiciales en curso contra la JUR y la Comisión relacionados con sus funciones en virtud del Reglamento del MUR (véase el *cuadro 2*). No había causas judiciales pendientes contra el Consejo. A fin de auditar los pasivos contingentes relacionados, el Tribunal seleccionó una muestra de asuntos judiciales pendientes ante los órganos jurisdiccionales de la UE y examinó los expedientes de los asuntos seleccionados.

⁽⁹⁾ De conformidad con el artículo 104, apartado 1, del Reglamento Delegado (UE) 2019/715 de la Comisión, un auditor externo privado comprobará las cuentas anuales. El Tribunal de Cuentas Europeo tendrá en cuenta el trabajo de auditoría realizado por el auditor externo privado en la elaboración de su informe anual específico sobre el organismo de la Unión conforme a lo requerido en el artículo 287, apartado 1, del TFUE.

Cuadro 2

Procedimientos judiciales contra la JUR o la Comisión relacionados con sus funciones en virtud del Reglamento del MUR (mayo de 2019)

Asuntos relativos a	Ante órganos jurisdiccionales de la UE	Ante órganos jurisdiccionales nacionales o procedimientos administrativos	Apartados del Informe
Resolución del BPE	102	1 325	18, 19, 25, 26, 30-32; 56-59
Decisión sobre la no resolución del ABLV	2	Sin objeto	27, 28
Proceso de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia para el BPE	0	0	34-37
Aportaciones <i>ex ante</i>	16	625	38-48, 59
Contribuciones administrativas	0	Sin objeto	49-52

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la JUR y la Comisión; para más detalles, véase el capítulo pertinente.

11. Sobre la base de los derechos que confiere el Tratado al Tribunal, la JUR, la Comisión y el Consejo deben facilitarle toda la información y los documentos que considere pertinentes para el desempeño de sus tareas ⁽¹⁰⁾. No obstante, la JUR y la Comisión obligaron al Tribunal a examinar la muestra de expedientes en las dependencias de la JUR y de la Comisión respectivamente, con el motivo de proteger información confidencial. Esta organización del trabajo incrementó los recursos necesarios para la tarea. A diferencia de las condiciones impuestas al Tribunal, la JUR permite a su propio personal y a algunas terceras partes contratadas trabajar a distancia con acceso directo a sus servidores y a información confidencial.

OBSERVACIONES*Parte I: Pasivo contingente de la JUR*

12. En una carta de manifestaciones sobre las cuentas anuales del ejercicio 2018, el contable de la JUR confirmó que había sido revelada la totalidad del pasivo contingente al que se refiere el artículo 92, apartado 4, del Reglamento del MUR. En su informe sobre las cuentas de 2018 de la JUR, el auditor externo privado llegó a la conclusión de que había obtenido garantías satisfactorias con respecto a los pasivos contingentes. Además, basándose en la información disponible, coincidió con la evaluación de la JUR en que no es necesario dotar provisiones para asuntos judiciales.

13. En comparación con la situación a mediados de 2018, la JUR ha continuado desarrollando sus directrices contables para los recursos administrativos y los asuntos judiciales ⁽¹¹⁾. Las directrices se han elaborado de conformidad con las normas aplicables (compárese el apartado **06**) y definen adecuadamente los términos relevantes en función de la práctica del mercado (compárese el apartado **08**). El contable ha utilizado estas directrices para la elaboración de las cuentas finales relativas al ejercicio 2018. Puesto que los pasivos contingentes reflejan el riesgo financiero al que se encuentra expuesta la JUR, las directrices contables, de conformidad con las normas aplicables, exigen la siguiente información mínima:

- una estimación de su incidencia financiera;
- una indicación de las incertidumbres relacionadas con el importe o el calendario de las salidas de recursos correspondientes;
- la probabilidad de obtener eventuales reembolsos.

14. Las cuentas de la JUR constan de dos partes (véase la *ilustración 1*). La parte I refleja las actividades diarias de la JUR. Se financia a través de las contribuciones administrativas anuales de todos los bancos. Estas contribuciones se utilizan para la administración y las operaciones de la JUR. La parte II es el FUR, de cuya gestión se encarga la JUR. Los bancos financian el FUR mediante aportaciones *ex ante* anuales hasta que alcanza su objetivo de volumen. Además, en determinadas circunstancias, la JUR puede recaudar aportaciones *ex post*. En caso necesario, los recursos financieros del FUR pueden emplearse para apoyar una resolución por medio de instrumentos específicos si se cumplen una serie de condiciones ⁽¹²⁾.

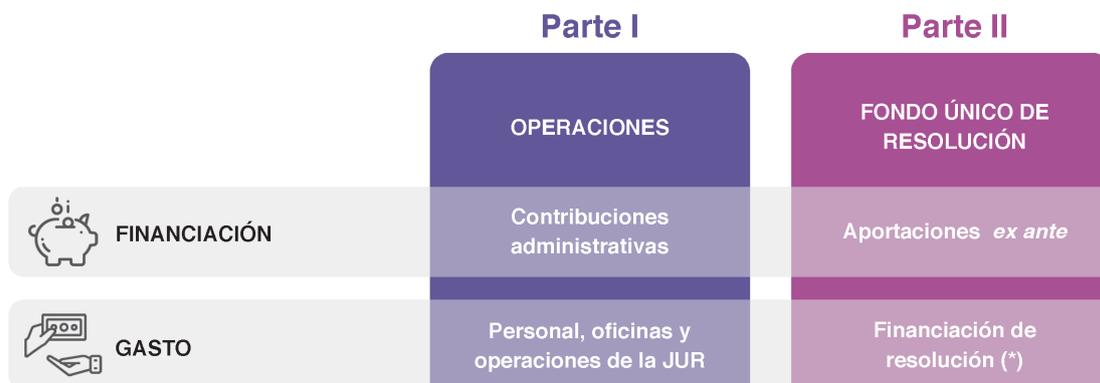
⁽¹⁰⁾ Artículo 287, apartado 3, del TFUE y artículo 92, apartado 8, del Reglamento del MUR.

⁽¹¹⁾ Esta fue la primera recomendación del informe del Tribunal sobre pasivos contingentes relativo al ejercicio 2017.

⁽¹²⁾ Véase el artículo 76 del Reglamento del MUR.

Ilustración 1

Presupuesto de la Junta Única de Resolución



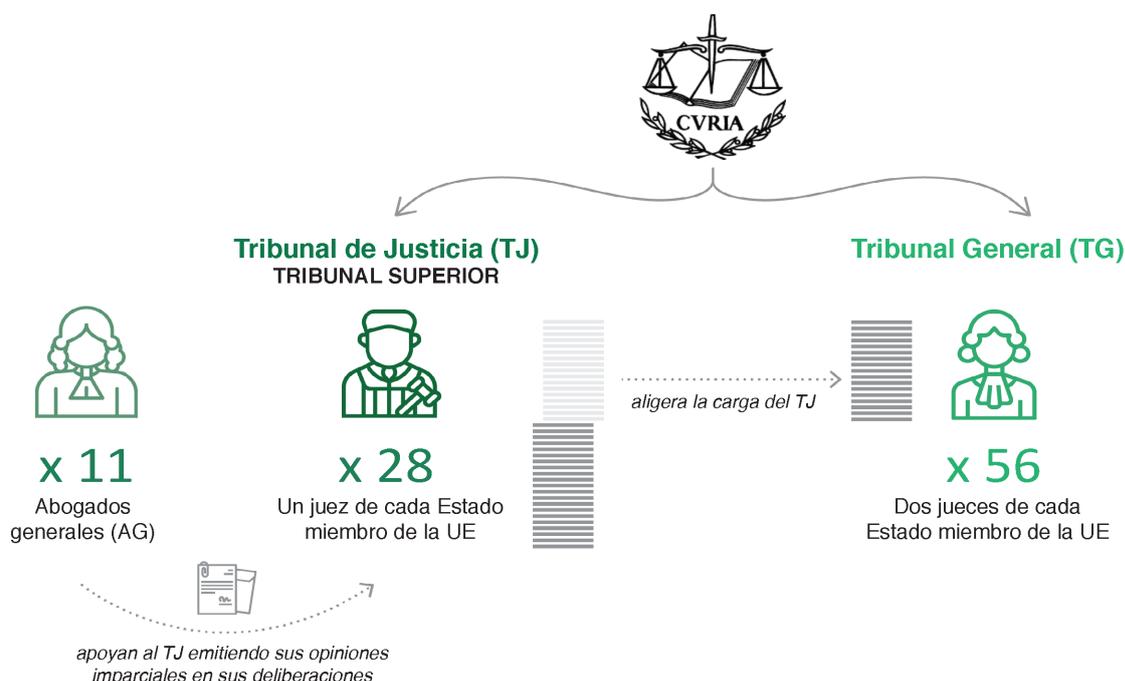
(*) sujeto a determinadas limitaciones.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del Reglamento (UE) n.º 806/2014.

15. Puesto que los apartados siguientes hacen referencia a procedimientos judiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) (véase la *ilustración 2*), es importante recordar la estructura y modalidad de trabajo del TJUE. El TJUE se compone de dos tribunales: el Tribunal de Justicia (TJ) y el Tribunal General (TG). En el TJ, se asignan asuntos a los Abogados Generales, que emiten sus opiniones con el fin de apoyar al TJ en sus deliberaciones.

Ilustración 2

Composición del Tribunal de Justicia de la Unión Europea



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

16. El TG se creó con el fin de aligerar la carga del TJ y principalmente es competente para resolver asuntos presentados por particulares y empresas contra actos de la UE y actos reglamentarios que les afecten directamente, así como demandas de indemnización por los daños causados por las instituciones, organismos, oficinas o agencias de la UE. Las sentencias del TG pueden recurrirse ante el TJ en un plazo de dos meses, pero dichos recursos se atienen a cuestiones de Derecho.

17. Los pasivos contingentes revelados por la JUR, así como los problemas relacionados con los pasivos contingentes potenciales, se exponen en los apartados que figuran a continuación.

Pasivo contingente relativo a un procedimiento judicial posterior a decisiones de resolución

18. El 7 de junio de 2017 se adoptó la primera resolución a escala de la UE, y hasta el momento la única, en el caso del Banco Popular Español SA (BPE). La JUR aprobó el dispositivo de resolución y la Comisión lo respaldó. La evaluación del BPE había indicado que era inviable o previsiblemente inviable (IOP). La JUR llegó a la conclusión de que no existían perspectivas razonables de que alguna medida alternativa del sector privado pudiera impedir la inviabilidad del BPE, y que dicha resolución servía al interés público. En consecuencia, se produjo la amortización y conversión de los instrumentos de capital y la venta del banco por 1 euro (véase el recuadro 2).

Recuadro 2

Resumen de los principales elementos de la decisión de resolución de la JUR relativa al Banco Popular Español SA.

- 1) Amortización y conversión de instrumentos de capital por valor de 4 130 millones de euros en aplicación del artículo 21 del Reglamento del MUR:
 - Capital social: 2 098 millones de euros;
 - Instrumentos de capital de nivel 1 adicional: 1 347 millones de euros;
 - Instrumentos de capital de nivel 2: 685 millones de euros.
- 2) Venta del negocio al Banco Santander SA por 1 euro en aplicación del artículo 24 del Reglamento del MUR.

Fuente: Decisión de la Junta Única de Resolución de 7 de junio de 2017 (SRB/EES/2017/08).

19. Se ha incoado una serie de procedimientos judiciales relacionados con esta primera decisión de resolución y con la decisión posterior de la JUR de no someter a los dos bancos ABLV a un proceso de resolución (véase el apartado 27) contra la JUR y la Comisión (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

Procedimientos judiciales contra la JUR o la Comisión presentados ante el TJUE al final de mayo de 2019

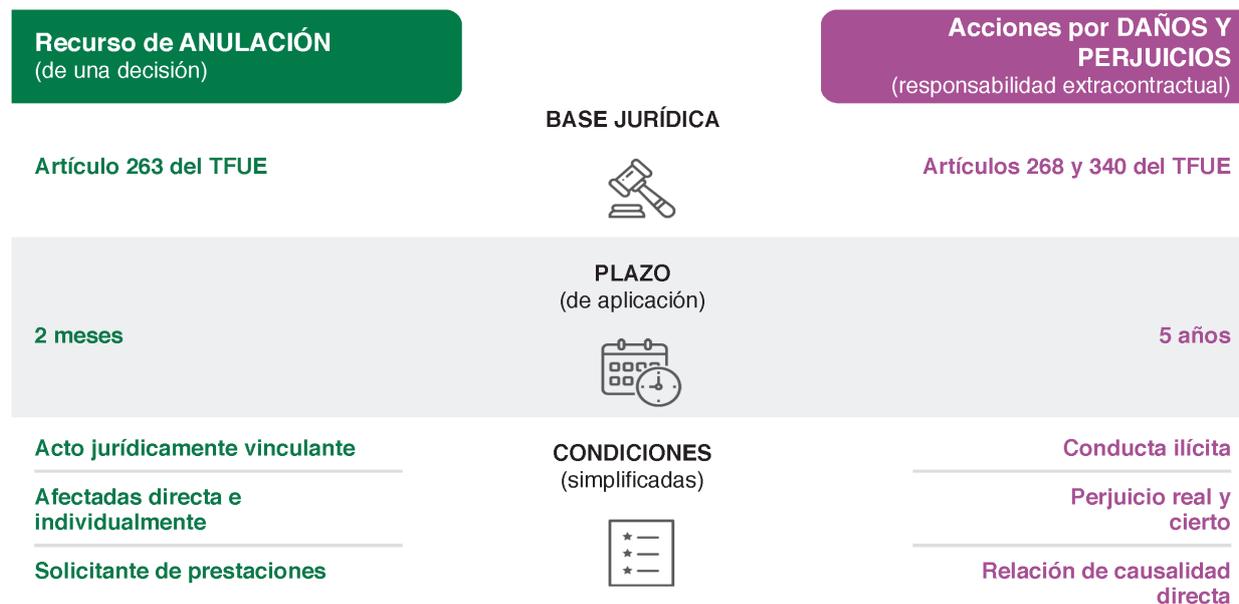
Asuntos relativos a	El número de asuntos contra la JUR y la Comisión conjuntamente	El número de asuntos contra la JUR únicamente	El número de asuntos contra la Comisión únicamente	Total
Decisión de resolución relativa al Banco Popular Español SA.	29	72	1	102
Decisión relativa al ABLV Bank AS y el ABLV Bank Luxembourg	0	2	0	2
TOTAL	29	74	1	104

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos facilitados por la JUR.

20. Las personas físicas y jurídicas pueden utilizar diferentes recursos judiciales contra las decisiones de las instituciones, organismos, oficinas o agencias de la UE (véase la *ilustración 3*). Uno de estos recursos es un recurso de anulación contra una decisión jurídicamente vinculante de la que el recurrente sea destinatario, o bien que le afecte directa e individualmente. Para anular una decisión tomada por la UE o uno de sus organismos, los recurrentes deben interponer sus recursos en el plazo de dos meses a partir de la publicación de la decisión pertinente ⁽¹³⁾. En consecuencia, la mayoría de los asuntos se presentaron en un plazo de dos meses a partir de la publicación de la decisión de la resolución y solo reclamaron que se anulara dicha decisión. Cabe señalar que algunos recurrentes reclaman su derecho a una indemnización en caso de anulación de la decisión de la JUR ⁽¹⁴⁾. Sin embargo, según la jurisprudencia de la UE, los recursos de anulación y las demandas por daños y perjuicios responden a fines diferentes. Por tanto, dichos recursos no parecen dar lugar a pasivos contingentes aparte de los gastos judiciales.

Ilustración 3

Recursos judiciales disponibles contra decisiones de las instituciones, órganos y organismos de la UE Demandas por daños y perjuicios



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del TFUE y la jurisprudencia.

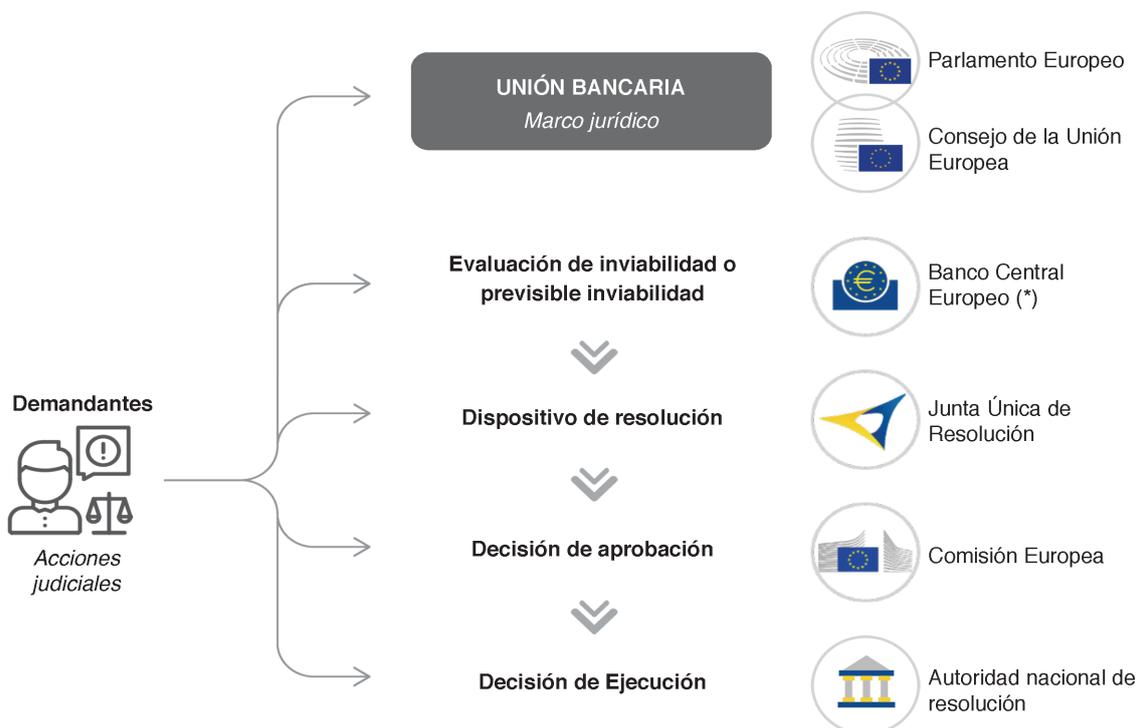
21. Otro tipo de recurso es una demanda por daños y perjuicios que reclame una responsabilidad extracontractual de la Unión. Las reclamaciones por daños y perjuicios contra la UE basadas en supuestas responsabilidades extracontractuales ⁽¹⁵⁾ solo pueden interponerse en un plazo de cinco años. A fin de que prospere una demanda de indemnización por daños y perjuicios, los demandantes deben demostrar una infracción manifiesta y grave por parte de la institución de una norma que confiera derechos individuales, el perjuicio real sufrido por el demandante y la relación de causalidad directa entre el acto ilícito y el daño. Al final de mayo de 2019, de 102 asuntos relacionados con las decisiones sobre la adopción de un dispositivo de resolución, 23 eran demandantes que reclamaban una indemnización por supuestos daños y perjuicios, además de su solicitud de anulación de la decisión de resolución. De 102 asuntos, 13 eran demandantes que habían reclamado una indemnización solo por los daños y perjuicios supuestamente sufridos.

22. En sus recursos de anulación o demandas por daños y perjuicios, algunos demandantes también invocaron excepciones de ilegalidad ⁽¹⁶⁾ (véase la *ilustración 4*). Sostienen que el marco jurídico subyacente a la resolución del BPE, como las disposiciones del Reglamento del MUR, no es conforme con el TFUE y la CDFUE. Por tanto, si los órganos jurisdiccionales de la UE así lo reconocen, la disposición controvertida del marco jurídico puede ser considerada inaplicable. Algunos demandantes también han interpuesto recursos contra la decisión de IPOI del BCE. Sin embargo, los pasivos contingentes del BCE no forman parte del ámbito de la presente fiscalización (véase el apartado **04**). Además, se presentaron recursos de anulación contra la decisión de aprobación de la Comisión (véanse el *cuadro 3* y el apartado **54**) y la decisión de ejecución de las autoridades nacionales de resolución de España, el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB).

⁽¹³⁾ El artículo 263 del TFUE establece un plazo de dos meses a partir, según los casos, de la publicación del acto, de su notificación al recurrente o, a falta de ello, desde el día en que este haya tenido conocimiento del mismo.
⁽¹⁴⁾ Véase el artículo 85, apartado 4, de la Directiva 2014/59/UE.
⁽¹⁵⁾ Artículo 268 del TFUE, artículo 87, apartado 5, del Reglamento del MUR y artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia.
⁽¹⁶⁾ Artículo 277 del TFUE.

Ilustración 4

Proceso de decisión que culminó en la resolución y actuales litigios



(*) El BCE no entra en el ámbito de la presente fiscalización; en casos excepcionales, la evaluación de inviabilidad o previsible inviabilidad también puede ser efectuada por la JUR.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo sobre la base del marco jurídico.

23. Todo procedimiento judicial se inicia con la presentación de un recurso por parte del demandante, en el que se detallan los motivos invocados y principales alegaciones, así como las pretensiones de la parte demandante. El demandado está obligado a presentar un escrito de defensa en un plazo de dos meses ⁽¹⁷⁾. Por lo general, el demandante puede entonces presentar una réplica a la defensa y el demandado puede proporcionar un escrito de réplica en respuesta. Las partes que puedan demostrar un interés en el resultado del asunto podrán intervenir en los procedimientos presentando un escrito de formalización de la intervención apoyando las conclusiones de una de las partes. Además, los órganos jurisdiccionales de la UE pueden optar por formular preguntas específicas a las partes, a las que están obligados a responder. Una vez finalizado este procedimiento escrito, los órganos jurisdiccionales de la UE pueden decidir celebrar una vista oral en el TJUE. A continuación, los jueces deliberan y dictan sentencia en una audiencia pública (véase la ilustración 5).

Ilustración 5

Proceso típico de asuntos en el TJUE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

⁽¹⁷⁾ En circunstancias excepcionales, este plazo puede ampliarse previa petición motivada del demandado, de conformidad con el artículo 81 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General (DO L 105 de 23.4.2015, p. 1). En la mayoría de los casos relativos a la resolución del BPE se produjo esta circunstancia.

24. Sobre la base de los datos recopilados hasta 2018, la duración media de todos los procedimientos en el TJUE fue de aproximadamente dieciocho meses ⁽¹⁸⁾. Ante el TG la duración de los asuntos fue de aproximadamente veinte meses. Dado el número y la complejidad de los asuntos relacionados con la resolución del BPE y el carácter similar de los motivos invocados, el Tribunal General ha identificado y seleccionado seis asuntos piloto para proceder a la segunda ronda de fase escrita del procedimiento y vista oral ⁽¹⁹⁾. De estos seis procedimientos, la JUR es el único demandado en dos, la Comisión en uno, mientras que la JUR y la Comisión son demandados conjuntos en los tres restantes. El TG ha suspendido todos los demás asuntos, a la espera de una sentencia definitiva en los seis asuntos piloto mencionados. Aunque la mayoría de los asuntos se presentaron en verano de 2017, el procedimiento para la mayoría de los asuntos piloto todavía está en curso ⁽²⁰⁾.

25. Para sus cuentas finales en 2018, el servicio jurídico de la JUR evaluó como «remota» la probabilidad de una salida de recursos económicos como consecuencia de los asuntos relativos al BPE pendientes y, por tanto, la JUR no reveló ningún pasivo contingente. Esta conclusión del servicio jurídico de la JUR no se alcanzó sobre la base de ninguna motivación o argumentación de apoyo acerca de si consideraba que la probabilidad de salida de recursos económicos era remota o no.

26. El Tribunal señala que el BPE fue el primer caso de resolución de la JUR. Aunque se han presentado numerosos asuntos, todavía no hay ninguna sentencia y, por tanto, no existe jurisprudencia de la UE. Basándose en la evidencia de auditoría examinada, el Tribunal de Cuentas Europeo constató que los demandantes habían reclamado que se cumplían las tres condiciones para una responsabilidad extracontractual de la Unión. Si bien resulta difícil predecir el resultado de los procedimientos judiciales en esta fase debido al sistema jurídico complejo, específico y sin precedentes creado por el nuevo marco jurídico de resolución, basándose en la evidencia de auditoría examinada el Tribunal no halló nada que contradijera la conclusión alcanzada por la JUR.

27. Además de esta primera decisión de resolución, la JUR anunció el 24 de febrero de 2018 que no iba a emprender medidas de resolución en relación con ABLV Bank AS y su filial ABLV Bank Luxembourg, dado que una resolución no serviría al interés público ⁽²¹⁾. La decisión de la JUR se adoptó a raíz de la evaluación del BCE de que el banco era «inviabile o previsiblemente inviable» debido a un importante deterioro de su situación de liquidez ⁽²²⁾. En mayo de 2018, la JUR recibió notificación de dos asuntos judiciales presentados ante el TG contra su decisión de no emprender ninguna medida de resolución. Estos casos todavía se encuentran pendientes y la JUR evaluó como «remota» ⁽²³⁾ la probabilidad de una salida de recursos económicos como consecuencia de dichos asuntos pendientes y, por tanto, no reveló ningún pasivo contingente. No se prevé ninguna sentencia del TG en 2019.

28. El Tribunal considera que no son necesarios pasivos contingentes más allá de los gastos judiciales, puesto que actualmente ambos demandantes reclaman al TG únicamente que anule la decisión de la JUR.

29. El Reglamento del MUR establece que, tras una decisión de resolución y en determinadas circunstancias, la JUR puede tener que indemnizar a las autoridades nacionales de resolución por las indemnizaciones por daños y perjuicios que les haya ordenado pagar un órgano jurisdiccional nacional ⁽²⁴⁾. Por ello es importante que la JUR esté informada de los asuntos pendientes de indemnizaciones por daños y perjuicios contra las autoridades nacionales de resolución en los Estados miembros participantes.

30. Todo dispositivo de resolución aprobado por la JUR y respaldado por la Comisión debe aplicarse a escala nacional. Por consiguiente, después de que la Comisión aprobara el dispositivo de resolución del BPE, la autoridad nacional de resolución española (FROB) emitió una Decisión de ejecución el 7 de junio de 2017 ⁽²⁵⁾. Se emprendieron una serie de recursos administrativos, acciones de responsabilidad y procedimientos judiciales contra la decisión del FROB. La decisión de ejecución se basa en el Derecho nacional, por lo que está sujeta a un control jurisdiccional nacional. El FROB presenta un informe mensual a la JUR sobre la aplicación del dispositivo de resolución y cualquier recurso o reclamación relacionado con este.

⁽¹⁸⁾ Tribunal de Justicia de la Unión Europea: Informe anual relativo al ejercicio 2018, p. 18.

⁽¹⁹⁾ Informe anual de la JUR de 2018, sección 5.4.1.

⁽²⁰⁾ El 25 de octubre de 2019, el TG desestimó la acción en el asunto piloto T-557/17 por inadmisibile.

⁽²¹⁾ El Reglamento del MUR prevé que los bancos normalmente deberían liquidarse con arreglo a los procedimientos nacionales en materia de insolvencia. La excepción es la resolución cuando redunde en el interés público.

⁽²²⁾ Evaluación relativa a la inviabilidad o la probable inviabilidad del BCE de 23 de febrero: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.2019_FOLTF_assessment_ABLV_Bank_AS~48046b4adb.en.pdf.

⁽²³⁾ Cuentas anuales definitivas de la JUR, K), p. 35.

⁽²⁴⁾ Artículo 87, apartado 4, del Reglamento del MUR.

⁽²⁵⁾ Resolución de la Comisión Rectora del FROB de fecha 7 de junio de 2017 sobre Banco Popular Español, SA: <http://www.frob.es/es/Lists/Contenidos/Attachments/519/FROBImplementingActJune72017.pdf>.

31. Al final de 2018, el FROB había recibido 115 recursos administrativos contra la decisión de ejecución anteriormente citada y todos ellos fueron desestimados. El FROB también había recibido 1 063 peticiones para emprender procedimientos administrativos en lo que respecta a la responsabilidad extracontractual del Estado de conformidad con el Derecho nacional español. Además, los demandantes habían presentado 262 asuntos judiciales contra el FROB. Sin embargo, es necesario destacar que la Audiencia Nacional española ha suspendido los últimos procedimientos judiciales hasta que el TG haya dictado su fallo sobre la legalidad de la decisión de resolución de la JUR y aspectos relacionados como la confidencialidad de expedientes administrativos relacionados.

32. A raíz de una solicitud de la JUR, el FROB ha evaluado como remota la probabilidad de una salida de recursos como consecuencia de los procedimientos administrativos. Ha informado a la JUR de que no se encuentra en condiciones de estimar el resultado de los procedimientos judiciales suspendidos, dado que tales procedimientos dependen en gran medida del resultado de los procedimientos del ámbito de la UE.

33. Además de los procedimientos judiciales descritos en esta rúbrica, se presentaron varios asuntos nuevos ante el Panel de Recurso de la JUR ⁽²⁶⁾ relacionados con la resolución del BPE. Sin embargo, dichos asuntos solo se referían al acceso a los documentos, por lo que no podía surgir ningún pasivo contingente.

Pasivo contingente relacionado con el principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia

34. Para salvaguardar los derechos de propiedad fundamentales ⁽²⁷⁾, el Reglamento del MUR establece que ningún acreedor se verá más perjudicado por la resolución que por los procedimientos ordinarios de insolvencia. Sobre la base del principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia ⁽²⁸⁾, cualquier acreedor que hubiera recibido mejor trato con arreglo a los procedimientos ordinarios de insolvencia deberá ser compensado por la JUR ⁽²⁹⁾. A fin de evaluar el trato de los accionistas y acreedores, debe llevarse a cabo una valoración de la diferencia en el trato (véase el recuadro 3).

Recuadro 3

Valoración de la diferencia en el trato

Un experto independiente se encargará de realizar una valoración de la diferencia en el trato en caso de resolución después de cualquier resolución para determinar si los accionistas y acreedores respecto de los cuales se hayan adoptado las medidas de resolución tienen derecho a dicha compensación. La valoración es a menudo denominada «valoración 3». La valoración de la diferencia en el trato asume que, en lugar de una resolución, el banco respectivo se habría sometido a procedimientos ordinarios de insolvencia basados en la legislación nacional en materia de insolvencia a partir de la fecha de resolución. A continuación, compara la manera en que los acreedores y los accionistas se habrían visto afectados en ese tipo de escenario en comparación con la resolución.

Fuente: Análisis del Tribunal de Cuentas Europeo del Reglamento del MUR.

35. El 13 de junio de 2018, la JUR anunció que había recibido el informe del experto independiente, Deloitte, sobre la valoración de la diferencia en el trato en la resolución del BPE. Basándose en el resultado de esta valoración y en la conclusión preliminar de que ningún acreedor se encontraría en mejores circunstancias al seguir el procedimiento de insolvencia nacional, el 2 de agosto de 2018 la JUR publicó una comunicación relativa a su decisión preliminar de no abonar compensaciones a los accionistas y acreedores afectados por la resolución del BPE ⁽³⁰⁾. La JUR estima que había alrededor de 300 000 ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Una decisión determinada de la JUR, como las contribuciones administrativas y el acceso a los documentos, puede ser recurrida ante el Panel de Recurso de la JUR, en virtud del artículo 85 del Reglamento del MUR.

⁽²⁷⁾ Artículo 17, apartado 1, de la CDFUE.

⁽²⁸⁾ Artículo 15, apartado 1, letra g), del Reglamento del MUR.

⁽²⁹⁾ Artículo 20, apartado 16, y artículo 76, apartado 1, letra e), del Reglamento del MUR.

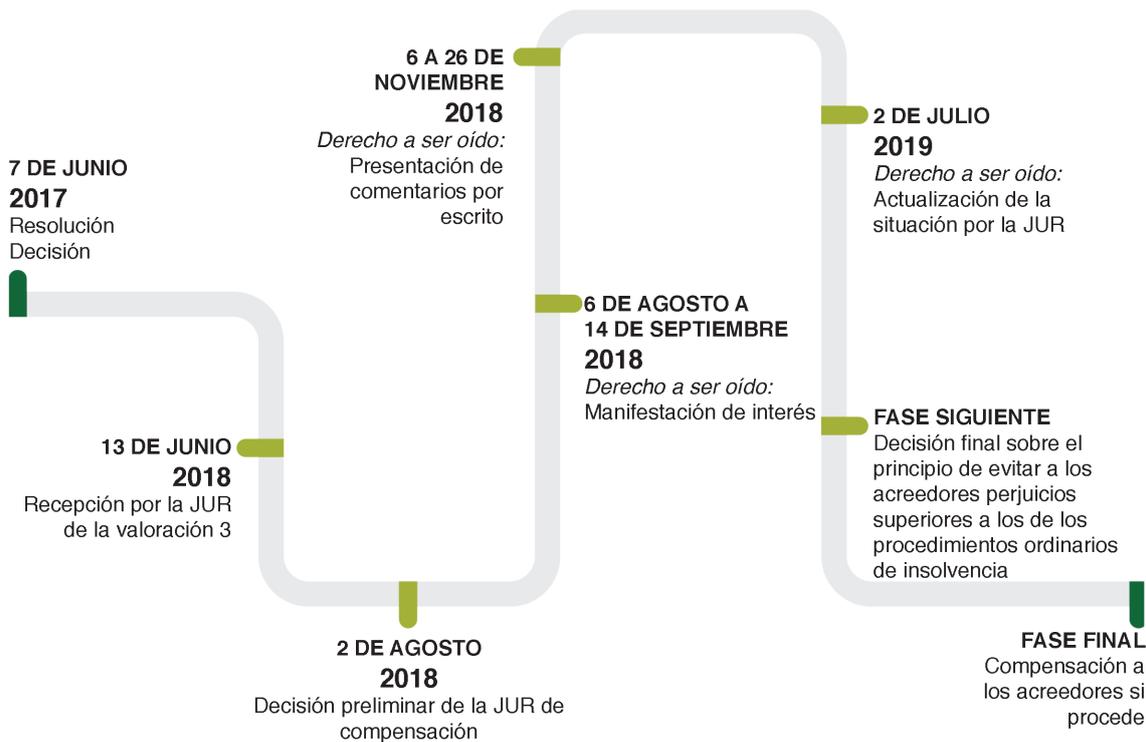
⁽³⁰⁾ Comunicación de la Junta Única de Resolución, de 2 de agosto de 2018, relativa a la decisión preliminar respecto a la potencial concesión de una compensación a los accionistas y acreedores de Banco Popular Español SA sobre los que se adoptaron las medidas de resolución, e inicio del proceso para presentar comentarios (derecho de audiencia) (SRB/EES/2018/132).

⁽³¹⁾ Informe anual de la JUR de 2018, nota 16, p. 32.

36. A continuación, la JUR inició un trámite de audiencia ⁽³²⁾ para los acreedores y accionistas afectados (véase la *ilustración 6*), lo que permitió que las partes registradas, o sus representantes, presentaran alegaciones por escrito entre el 6 y el 26 de noviembre de 2018 respecto de la decisión preliminar de no concederles una indemnización y sus motivos subyacentes. La JUR declaró que en la actualidad está examinando las observaciones recibidas de aproximadamente 12 000 partes individuales registradas ⁽³³⁾ y que las tendrá debidamente en cuenta con el fin de alcanzar su decisión final sobre si la indemnización es pagadera a los afectados.

Ilustración 6

Proceso relativo al principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia en el Banco Popular Español SA



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

37. Puesto que no hay una decisión final con respecto a la indemnización, en sus cuentas de 2018 la JUR no reveló pasivos contingentes relacionados con el principio de evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia.

Pasivo contingente relativo a las aportaciones de los bancos al Fondo Único de Resolución

38. Los bancos de la zona del euro están obligados a contribuir al FUR (véase el recuadro 4).

Recuadro 4

El Fondo Único de Resolución (FUR)

El objetivo de volumen del FUR es, como mínimo, el 1 % del importe total de los depósitos con cobertura en la unión bancaria al final de 2023. Sobre la base de los depósitos con cobertura al final de 2018, ascendería a cerca de 60 000 millones de euros. Para alcanzar el objetivo, se recaudaron aportaciones anuales de 3 186 bancos en 2019 que ascendían a 7 800 millones de euros. En julio de 2019, el importe total recaudado se encuentra justo por debajo de los 33 000 millones de euros.

Fuente: JUR.

⁽³²⁾ De conformidad con el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

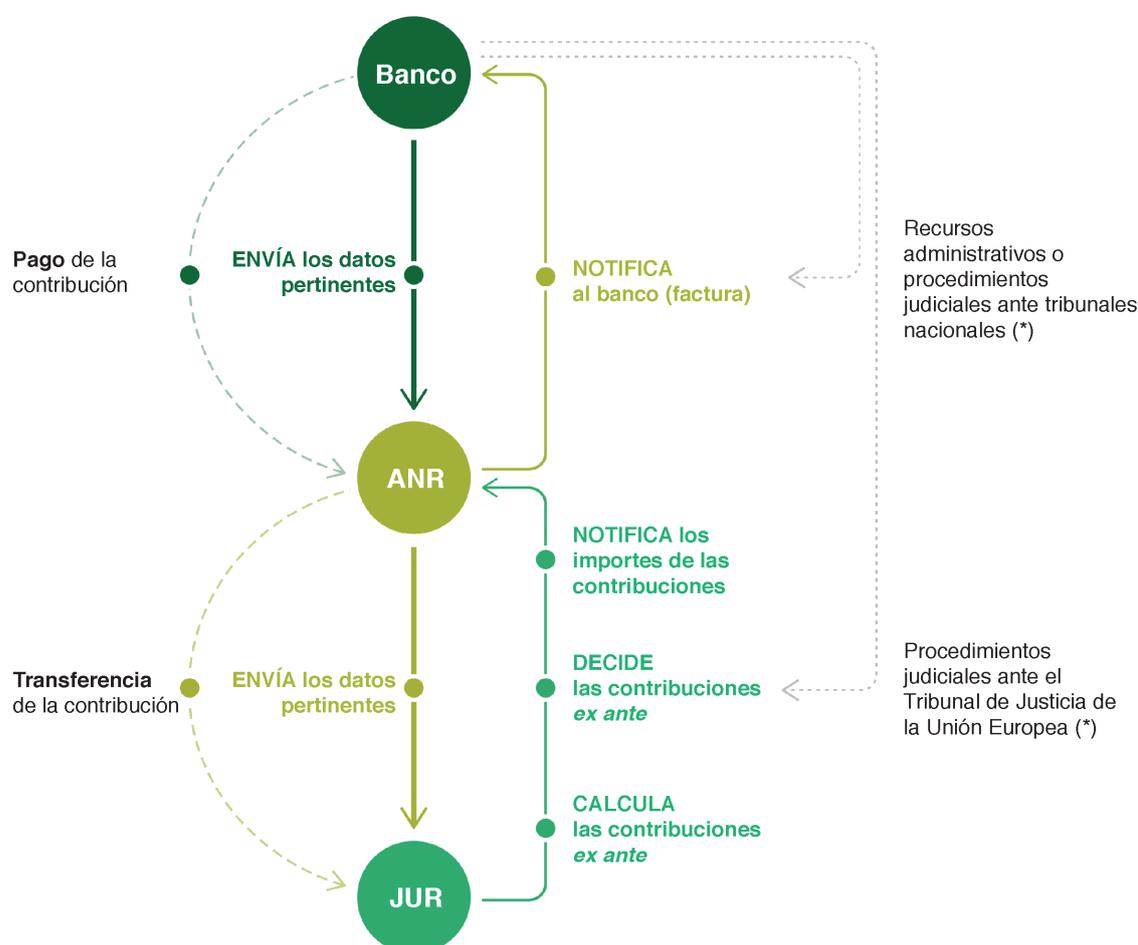
⁽³³⁾ Informe anual de la JUR de 2018, p. 32.

39. En el ejercicio 2015, las aportaciones *ex ante* fueron calculadas y recaudadas por las autoridades nacionales de resolución, y finalmente transferidas a la JUR en enero de 2016. Las contribuciones *ex ante* anuales se ajustan a lo largo de los años hasta 2023 mediante deducciones por las cantidades ya pagadas en 2015. Algunas autoridades nacionales de resolución no transfirieron la totalidad de las contribuciones de 2015, debido a medidas nacionales de resolución antes del final de 2015.

40. Desde 2016, la JUR calculó las aportaciones de forma independiente, en estrecha cooperación con las autoridades nacionales de resolución. La aportación por banco se calcula sobre la base de una aportación fija y una aportación ajustada al riesgo para los grandes bancos. La información necesaria es facilitada por los bancos a través de las autoridades nacionales de resolución. La JUR proporciona a cada autoridad nacional de resolución un formulario tipo con toda la información relacionada para cada banco de su competencia, incluido el importe de las aportaciones *ex ante* que debe abonarse, los detalles del cálculo y los datos de entrada del banco. Basándose en el cálculo facilitado por la JUR, las autoridades nacionales de resolución recaudan las aportaciones y transfieren los importes al FUR, que está gestionado por la JUR (véase la ilustración 7).

Ilustración 7

Proceso de recaudación de las aportaciones *ex ante* con recursos jurídicos



(*) véase el apartado 42.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del marco jurídico.

41. En un total de cuatro Estados miembros, algunos bancos han interpuesto recursos administrativos o judiciales contra las decisiones referentes a sus aportaciones *ex ante*. La mayoría de los bancos emprendieron dichas acciones contra la notificación de la autoridades nacionales de resolución pertinente ⁽³⁴⁾, dado que constituye la base jurídica de su pago. Como consecuencia,

⁽³⁴⁾ Dependiendo del marco jurídico de los Estados miembros participantes, las autoridades nacionales de resolución realizan notificaciones a los bancos mediante actos administrativos, decisiones o notificaciones.

a 21 de junio de 2019, había 625 recursos administrativos o judiciales pendientes interpuestos contra las aportaciones *ex ante* a nivel nacional. Sin embargo, como la JUR calcula y fija las aportaciones, los demandantes también han interpuesto recursos judiciales ante el TJUE contra las decisiones de la JUR en lo referente a las aportaciones *ex ante* de los años 2016 a 2018. A 21 de junio de 2019, se hallaban pendientes dieciséis recursos. Si bien quince de estos recursos se encuentran pendientes en el TG, un asunto es un recurso de apelación de una sentencia del TG pendiente en el TJ. Además, existe una petición de un órgano jurisdiccional nacional que solicita una decisión prejudicial del TJ sobre la interpretación del Derecho de la UE en lo que respecta a las contribuciones *ex ante* ⁽³⁵⁾. Sin embargo, el procedimiento no se ha interpuesto contra la JUR.

42. Tal y como se ha indicado anteriormente, el sistema establecido para calcular y recaudar las aportaciones *ex ante* para el FUR incluye responsabilidades compartidas entre la UE y los Estados miembros. Las acciones judiciales interpuestas contra las aportaciones *ex ante* plantean la difícil cuestión del control judicial de las decisiones de la JUR referentes a las aportaciones al FUR ⁽³⁶⁾. La JUR declaró en el pasado que aún no está claro si los demandantes pueden emprender procedimientos judiciales contra las aportaciones *ex ante* a nivel europeo. En su dictamen publicado en el asunto C-414/18 el 9 de julio de 2019, el Abogado General declaró, basándose en la jurisprudencia, que el órgano judicial nacional no podía pronunciarse sobre la validez de las decisiones de la JUR, como la decisión de la JUR sobre las aportaciones *ex ante*, y que dicho asunto competía en exclusiva al TJUE ⁽³⁷⁾. Sin embargo, solo una sentencia definitiva del TJ puede aportar certeza jurídica. En ausencia de dicha sentencia, la hipótesis de trabajo del Tribunal para el presente informe es que puede generarse una posible salida de recursos acciones como consecuencia de los recursos administrativos o judiciales interpuestos a escala nacional contra los actos jurídicos de las autoridades nacionales de resolución, así como de los procedimientos judiciales a escala de la UE emprendidos contra los actos jurídicos de la JUR relativos a las aportaciones *ex ante* al FUR.

43. En sus cuentas anuales definitivas de 2018, la JUR reveló pasivos contingentes derivados de las aportaciones *ex ante* debidos a los procedimientos judiciales pendientes en el TG. La JUR evaluó los pasivos contingentes en 50 millones de euros correspondientes a siete asuntos ⁽³⁸⁾. En aras de una mayor transparencia, la JUR publicó que se habían recurrido aportaciones *ex ante* por un valor de 222,7 millones de euros en total ante el TJUE al final de 2018.

44. Es fundamental tener un conocimiento adecuado de los riesgos financieros a los que está expuesta la JUR para garantizar una gestión de los riesgos y una contabilidad adecuadas. A raíz de las recomendaciones de 2018 del Tribunal, la JUR mejoró su sistema de control interno de los pasivos contingentes relativos a las aportaciones *ex ante* derivados de los asuntos judiciales a escala nacional. La JUR solicita a las autoridades nacionales de resolución que faciliten una lista pormenorizada de los procedimientos en curso presentados contra las aportaciones *ex ante*. Además, se pide a las autoridades nacionales de resolución que proporcionen una garantía por escrito sobre la información facilitada y una evaluación de la probabilidad de que prosperen los procedimientos presentados contra las aportaciones *ex ante*.

45. Según la información recibida de las autoridades nacionales de resolución, se han emprendido procedimientos administrativos y judiciales contra las decisiones relacionadas con las aportaciones de cuatro autoridades nacionales de resolución. Sin embargo, tres de las cuatro autoridades nacionales de resolución en cuestión declararon que no se encontraban en condiciones de evaluar la probabilidad de un resultado satisfactorio de los procedimientos en curso, habida cuenta de las incertidumbres descritas en el apartado 42 y de que todavía no existe jurisprudencia al respecto. Únicamente una autoridad nacional de resolución facilitó una evaluación detallada a la JUR, en la que concluía que la salida de recursos como consecuencia de un asunto no era remota. Si bien la JUR reveló pasivos contingentes que ascendían a 40 millones de euros relacionados con los procedimientos a escala nacional sobre la base de esta evaluación de la autoridades nacionales de resolución ⁽³⁹⁾, no reveló ningún pasivo contingente relacionado con los asuntos en los tres Estados miembros en los que las autoridades nacionales de resolución declararon no encontrarse en condiciones de realizar una evaluación.

46. El Tribunal señala que la evaluación de los importes exactos en riesgo es complicada. En este sentido, la revelación contable de la JUR de los pasivos contingentes relacionados con aportaciones *ex ante* representa una mejora en comparación con años anteriores, en los que simplemente revelaba los importes totales objeto de recurso como pasivos contingentes sin ninguna evaluación de los asuntos específicos. Sobre la base de la evidencia examinada aportada por la JUR, el Tribunal llega a la conclusión de que la JUR se esforzó razonablemente por determinar si dichos asuntos representaban pasivos contingentes, y los reveló de manera fidedigna.

47. Además de la revelación de pasivos contingentes relacionados con aportaciones *ex ante*, la JUR reveló los importes totales de las aportaciones *ex ante* que son objeto de procedimientos administrativos o judiciales. Estas ascienden a aproximadamente 2 000 millones de euros, de los cuales 1 800 millones de euros corresponden a asuntos nacionales y 222,7 millones de euros, al TG (véase el cuadro 4). Si bien únicamente una pequeña parte de estos importes podría tener que ser reembolsada a los demandantes y quedaría compensada por las futuras aportaciones *ex ante* de todos los bancos del ámbito de competencia de la JUR, esta publicación proporciona información de referencia útil para los accionistas.

⁽³⁵⁾ En virtud del artículo 267 del TFUE, los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros pueden solicitar decisiones prejudiciales para interpretar el Derecho de la UE.

⁽³⁶⁾ Conclusiones del Abogado General Campos Sánchez-Bordona presentadas en el asunto C-414/18 el 9 de julio de 2019, punto 26.

⁽³⁷⁾ Conclusiones del Abogado General Campos Sánchez-Bordona presentadas en el asunto C-414/18 el 9 de julio de 2019, puntos 29 a 31.

⁽³⁸⁾ Cuentas anuales de la JUR, p. 34.

⁽³⁹⁾ Cuentas anuales de la JUR, p. 33.

Cuadro 4

Evolución de los importes controvertidos a nivel nacional relacionados con aportaciones *ex ante* al FUR

Ejercicio al que se asocia la contribución	Número de asuntos Mayo de 2019	Importes objeto de recurso Mayo de 2019 (millones de euros)	Número de asuntos Mayo de 2018	Importes objeto de recurso Mayo de 2018 (millones de euros)
2019	135	5,7	Sin objeto	Sin objeto
2018	114	586,8	122	597,1
2017	131	559,1	131	559,1
2016	240	562,9	241	565,5
2015	5	84,1	5	84,1
TOTAL	625	1 765,9	499	1 805,8

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la JUR; importes redondeados al siguiente millón.

48. Tal como figura en las cuentas de la JUR, es preciso señalar que 198 millones de euros del importe objeto de recurso se han presentado ante órganos jurisdiccionales nacionales, así como ante órganos jurisdiccionales de la UE. Si las demandas prosperan, el importe correspondiente o una parte del mismo solo será reembolsado una vez, en su caso.

Pasivo contingente relacionado con contribuciones administrativas

49. Todos los años, la JUR recauda contribuciones administrativas para financiar sus gastos operativos. Todos los bancos que entran en el ámbito del Reglamento del MUR en los diecinueve Estados miembros participantes deben contribuir a los gastos administrativos de la JUR. En enero de 2018, entró en vigor el sistema final de contribuciones a los gastos administrativos de la Junta Única de Resolución, mediante el cual se ha creado un sistema permanente para las contribuciones administrativas⁽⁴⁰⁾. A diferencia de las aportaciones *ex ante* al FUR, las contribuciones administrativas no son recaudadas por las autoridades nacionales de resolución, sino directamente por la JUR. Su recaudación se realiza por grupo bancario, mientras que las aportaciones *ex ante* se recaudan por entidades, lo que da lugar a un número diferente de bancos dentro de su ámbito respectivo.

50. En febrero de 2019, la JUR calculó las contribuciones administrativas anuales para el ejercicio 2019 sobre la base de los datos del BCE al final del ejercicio 2017. Con arreglo a dichos cálculos, hizo llegar a los bancos los respectivos avisos de contribución. Al final de marzo de 2019, la JUR había recaudado contribuciones administrativas que ascendían a 88,8 millones de euros de 2 660 bancos (véase el cuadro 5). Las instituciones significativas abonaron alrededor del 95 % de estas contribuciones. El importe recaudado fue inferior al de 2018, dado que se redujo debido a los importes presupuestarios superiores prorrogados desde 2017. Cuando sea necesario, las contribuciones se volverán a calcular basándose en la información sobre los cambios de ámbito o situación de las instituciones desde el final de 2019 durante el próximo ciclo de cálculo en el primer trimestre de 2020.

Cuadro 5

Contribuciones administrativas recaudadas por la JUR

	2019	2018	2017	2016	2015
Número de bancos	2 660	2 729 (*)	2 819 (*)	2 963 (*)	3 060 (*)
Importe total abonado (millones de euros)	88,8	91,4	83,0	56,7	21,8

(*) En el caso de los ejercicios 2015-2018, el número de bancos refleja una media anual dado que las contribuciones para dichos ejercicios se volvieron a calcular en 2018, cuando entró en vigor el sistema definitivo; para el cálculo de las contribuciones administrativas, 2015 incluye noviembre y diciembre de 2014.

Fuente: JUR; cantidades en euros redondeadas al siguiente millón.

(40) Reglamento Delegado n.º 2017/2361 de la Comisión.

51. Los avisos de contribuciones administrativas pueden recurrirse ante el Panel de Recurso de la JUR en un plazo de seis semanas ⁽⁴¹⁾. Las decisiones del Panel de Recurso pueden impugnarse ante el TG. En 2018, los bancos interpusieron tres recursos contra los avisos de contribuciones administrativas. Si bien el Panel de Recurso desestimó los tres recursos, en un asunto señaló que la JUR tendría que volver a calcular las contribuciones administrativas que el recurrente debe abonar para 2018 durante el siguiente ciclo y reembolsar los importes resultantes ⁽⁴²⁾. El banco que había efectuado la impugnación había perdido su licencia bancaria durante 2018, por lo que no entró en el ámbito de las contribuciones administrativas de una parte de 2018.

52. Según lo establecido en el marco, durante su cálculo de las contribuciones administrativas para el ejercicio 2019, la JUR volvió a calcular las contribuciones anuales para 2018 de los bancos que habían cambiado su ámbito o situación durante 2018 ⁽⁴³⁾, basándose en los datos del BCE de enero de 2019. A 21 de junio de 2019, no había pendientes recursos o procedimientos judiciales relacionados con las contribuciones administrativas. Por consiguiente, la JUR no reveló ningún pasivo contingente para contribuciones administrativas.

Información adicional sobre procedimientos judiciales

53. Los procedimientos judiciales iniciados contra la JUR y las autoridades nacionales de resolución tienen un coste en términos de recursos humanos y financieros. Los costes serán asumidos directamente por estas autoridades y, por tanto, por todos los bancos a través de sus contribuciones. En 2018, la JUR comprometió 5 millones de euros en concepto de servicios jurídicos externos en relación con procedimientos judiciales que tendrían lugar en los años siguientes. Al final de 2018, de los catorce miembros del personal del servicio jurídico de la JUR, seis se ocupaban de litigios. En 2019, hubo que contratar a tres personas adicionales para el equipo de litigios.

Parte II: Pasivo contingente de la Comisión

54. La Comisión Europea confirmó que, a 31 de diciembre de 2018, no existía ningún pasivo contingente derivado de su función con arreglo al Reglamento del MUR.

55. La jurisprudencia de la UE ⁽⁴⁴⁾ limita la delegación de competencias a agencias de la UE, como la JUR, a competencias de ejecución, impidiendo así que se deleguen facultades discrecionales. Por tanto, según establece el Reglamento del MUR, un dispositivo de resolución únicamente entra en vigor si la Comisión lo aprueba. La Comisión también podría oponerse a cualquier aspecto discrecional del dispositivo de resolución propuesto. En caso de que la Comisión se oponga al dispositivo de resolución debido al criterio del interés público o solicite una modificación sustancial de la utilización del FUR, deberá proponer dichas modificaciones al Consejo ⁽⁴⁵⁾.

56. El 7 de junio de 2017, la Comisión aprobó el primer dispositivo de resolución ⁽⁴⁶⁾ adoptado por la JUR. En relación con este dispositivo, se han llevado treinta procedimientos judiciales ante el TG contra la Comisión ⁽⁴⁷⁾. Aunque los treinta demandantes interpusieron recursos de anulación de la decisión de la Comisión, ocho demandantes también interpusieron recursos de indemnización por daños y perjuicios. Estos asuntos aún se encuentran en curso y no han sido objeto de resolución por parte del TG. Puesto que la resolución del BPE no suponía ningún apoyo financiero público o ningún uso del FUR (véase el apartado 02), la Comisión no llevó a cabo ninguna evaluación de las ayudas estatales ni de las ayudas del Fondo.

57. Al igual que en el caso de las cuentas de 2017, la Comisión ha decidido no revelar pasivos contingentes para estos asuntos sobre la base de su evaluación contable. Una de las razones aducidas para la evaluación contable es que, sobre la base de la información disponible, ningún demandante ha demostrado suficientemente una responsabilidad extracontractual por parte de la Comisión. En particular, la Comisión declaró que no se había producido una infracción manifiesta y grave de una norma que confiera derechos individuales (compárese el apartado 21). Por ello, en opinión de la Comisión, la probabilidad de una salida de recursos relacionada con su decisión de aprobación es remota. Asimismo, la Comisión declaró que ningún demandante puede haber sufrido perjuicios, dado que la alternativa de la resolución habría sido seguir las normas nacionales en materia de insolvencia. Cualquier accionista o acreedor que se hubiese encontrado en mejores circunstancias en el caso de procedimientos de insolvencia será compensado en virtud del procedimiento en curso para evitar a los acreedores perjuicios superiores a los de los procedimientos ordinarios de insolvencia (véanse los apartados 34 a 37). La Comisión afirmó que, por tanto, basándose en su amplia experiencia, el posible riesgo financiero derivado de estos asuntos es remoto.

⁽⁴¹⁾ Artículo 85, apartado 3, del Reglamento del MUR.

⁽⁴²⁾ Decisión del Panel de Recurso de la JUR del 13 de agosto de 2018 en el asunto 04/18, apartado 16.

⁽⁴³⁾ Esto puede deberse a la reclasificación de un banco como «menos significativo» o «significativo», o a la cancelación de una licencia bancaria.

⁽⁴⁴⁾ Doctrina Meroni, según se establece en los asuntos 9/56 y 10/56, Meroni & Co, Industrie Metallurgiche contra Alta Autoridad, [1957-1958] ECR 133 y asunto C-270/12, Reino Unido contra Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, [ECLI:EU:C:2014:18].

⁽⁴⁵⁾ Artículo 18, apartado 7, del Reglamento del MUR.

⁽⁴⁶⁾ Aprobación del dispositivo de resolución del Banco Popular Español, SA (BPE).

⁽⁴⁷⁾ Tan solo en uno de estos treinta asuntos la Comisión es la única demandada.

58. A partir de la revisión de la muestra, el Tribunal constató que algunos demandantes habían declarado que se cumplían las condiciones necesarias para una responsabilidad extracontractual de la Unión. El Tribunal observa que en esta fase es complicado formular previsiones, teniendo en cuenta que el marco jurídico de resolución es relativamente nuevo y crea un sistema jurídico complejo, específico y sin precedentes. Sin embargo, el Tribunal no halló pruebas que contradijeran la evaluación realizada por la Comisión.

59. Además de los asuntos relacionados con la resolución del BPE, la Comisión fue objeto de dos asuntos judiciales relacionados con las aportaciones *ex ante* al FUR. En ambos asuntos la Comisión es la parte demandada, junto a la JUR. Mientras que un asunto está pendiente en el TG, el segundo asunto es una decisión prejudicial, y está pendiente en el TJ. El Tribunal coincide con la evaluación de la Comisión de que no es necesaria la revelación de pasivos contingentes para estos asuntos.

60. El Tribunal observa que el servicio jurídico de la Comisión cuenta con un proceso adecuado para evaluar la probabilidad en cada proceso judicial individual y para presentar la motivación y argumentación de apoyo. El proceso proporciona al contable las evaluaciones necesarias para publicar cualquier pasivo contingente o dotar provisiones derivadas de asuntos judiciales.

Parte III: Pasivo contingente del Consejo

61. El Tribunal recibió una carta de manifestaciones del contable del Consejo en la que afirmaba que, a 31 de diciembre de 2018, el Consejo no tenía ningún pasivo contingente derivado del desempeño de sus funciones en el marco del Reglamento del MUR.

62. La Comisión puede oponerse al dispositivo de resolución sobre la base de su evaluación de un dispositivo de resolución propuesto por la JUR. Si la objeción guarda relación con el criterio del interés público o solicita una modificación sustancial de la utilización del FUR, la Comisión debe proponer el cambio al Consejo (véase el apartado 55). Hasta la fecha, el Consejo no ha estado implicado en ninguna decisión de resolución. Sin embargo, fue objeto de un asunto judicial en relación con el BPE al final de 2017. El asunto fue declarado no admisible en la medida en que estaba dirigido al Consejo ⁽⁴⁸⁾ en 2018. Por tanto, no se derivan pasivos contingentes para el Consejo.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

63. El Tribunal observa que, en esta fase, cualquier previsión relacionada con el resultado de los procedimientos judiciales contra la JUR, la Comisión y el Consejo se complica debido al hecho de que el marco jurídico de la resolución es relativamente nuevo y crea un sistema jurídico complejo, específico y sin precedentes. Sin embargo, el Tribunal no halló pruebas que contradijeran las evaluaciones realizadas por la JUR, la Comisión y el Consejo sobre cualquier pasivo contingente derivado de la realización de sus funciones de conformidad con el Reglamento del MUR (véanse los apartados 26, 46, 58, 59 y 62 respectivamente). No obstante, el Tribunal ha detectado algunas insuficiencias que requieren la atención de la dirección.

64. Para sus cuentas definitivas de 2018, el servicio jurídico de la JUR evaluó como «remota» la probabilidad de una salida de recursos económicos como consecuencia de los asuntos relativos al BPE pendientes y no reveló ningún pasivo contingente. Sin embargo, la evaluación de «remota» no se respaldó con ninguna motivación o argumentación de apoyo (véase el apartado 25). En comparación, la Comisión evaluó las probabilidades relacionadas con los procedimientos judiciales individuales y presentó los motivos de dicha evaluación (véase el apartado 60).

Recomendación 1

Evaluación interna de la probabilidad de una salida de recursos

Cuando evalúe la probabilidad de una salida de recursos económicos como consecuencia de procedimientos judiciales, la JUR debería presentar la adecuada motivación y argumentación de apoyo por cada caso.

Plazo: Presentación de las cuentas de la JUR relativas a 2019.

65. En comparación con años anteriores, la JUR ha mejorado su revelación contable de los pasivos contingentes relacionados con las aportaciones *ex ante* al Fondo. La JUR ha ajustado su enfoque con el fin de proporcionar un cálculo más preciso de los pasivos contingentes derivados de los procesos judiciales relacionados con las aportaciones *ex ante* (véase el apartado 46).

⁽⁴⁸⁾ Auto del Tribunal General (Sala Octava) de 14 de junio de 2018, Cambra Abaurrea/Parlamento y otros (asunto T-553/17).

66. Con todo, todavía existen incertidumbres en lo que respecta al efecto de los recursos judiciales a escala nacional y de la UE (véase el apartado 42). A falta de seguridad jurídica, la JUR ha mejorado su marco de control interno para el seguimiento de los asuntos nacionales. No obstante, tres de las cuatro autoridades nacionales de resolución informaron a la JUR de que no podían evaluar la probabilidad de una salida de recursos como consecuencia de los procedimientos nacionales emprendidos contra las decisiones de las autoridades nacionales de resolución relativas a las aportaciones *ex ante*. Pese a que tres autoridades nacionales de resolución declararon que no podían evaluar la probabilidad, la JUR no reveló ningún pasivo contingente en relación con estos asuntos (véanse los apartados 44 y 45).

Recomendación 2

Revelación de pasivos contingentes relacionados con asuntos a nivel nacional

Si no es posible calcular la probabilidad de una salida de recursos debida a los procedimientos judiciales interpuestos contra las aportaciones *ex ante*, en ese caso no puede excluirse una salida y debería revelarse un pasivo contingente.

Esta recomendación está sujeta a las novedades que se produzcan en relación con los procedimientos judiciales (véase el apartado 42).

Plazo: Presentación de las cuentas de la JUR relativas a 2019.

El presente Informe ha sido aprobado por la Sala IV, presidida por Alex Brenninkmeijer, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo en su reunión de 17 de septiembre de 2019.

Por el Tribunal de Cuentas
Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

ANEXO
Seguimiento de las recomendaciones de ejercicios anteriores

Ejercicio	Recomendación	Situación	Detalle
2017	La JUR debería elaborar unas directrices contables detalladas que también abordan la cuestión de la dotación de provisiones para gastos judiciales.	Aplicada	La JUR ha establecido unas directrices contables internas basadas en las normas correspondientes.
2017	La JUR debería adoptar un procedimiento adecuado con un sistema informático incorporado y que garantice la debida cuantificación y posterior revelación de todo el pasivo contingente. Las autoridades nacionales de resolución deberían tener acceso a este sistema informático para poder revelar el pasivo contingente.	Aplicada	Si bien la JUR aún no cuenta con un sistema informático específico, en su lugar ha establecido un sistema de control interno a fin de garantizar la recepción de información adecuada de las autoridades nacionales de resolución.
2018	Debido al número creciente y a la complejidad de los asuntos relativos al pasivo contingente, el Tribunal reitera su recomendación del informe del año anterior: la JUR debería finalizar y aprobar su proyecto de directrices contables. Estas deberían aplicarse en su totalidad a las cuentas relativas a 2018 y deberían incluir la dotación de provisiones o la revelación de gastos judiciales.	Aplicada	La JUR ha aprobado y aplicado sus directrices contables para recursos administrativos y asuntos judiciales.
2018	La JUR y la Comisión deberían reevaluar minuciosamente la situación de las cuentas de 2018 basándose en los datos disponibles como reclamaciones cuantificables, resoluciones judiciales y datos históricos. Esta evaluación debería efectuarse de conformidad con la norma contable n.º 10 de la UE: «Provisiones, pasivos contingentes y activos contingentes».	Aplicada	La JUR ha ajustado su enfoque con el fin de proporcionar un cálculo más preciso de los pasivos contingentes derivados de los procesos judiciales relacionados con las aportaciones <i>ex ante</i> . La Comisión evaluó sus pasivos contingentes sobre la base de la información disponible. Sin embargo, todavía no existe jurisprudencia relacionada con los recursos específicos.
2018	De conformidad con las normas de control interno, la JUR debería establecer procedimientos y controles adecuados para garantizar la exactitud, integridad y puntualidad de la información recibida de las autoridades nacionales de resolución. Además, debería garantizar que exista una pista de auditoría adecuada para que el Tribunal pueda desempeñar sus funciones obligatorias de auditoría.	Aplicada	La JUR ha facilitado directrices y modelos adecuados a las autoridades nacionales de resolución para que evalúen los importes pertinentes en riesgo.

RESPUESTAS DE LA JUNTA ÚNICA DE RESOLUCIÓN**Alcance y enfoque de la auditoría**

11. La JUR facilitó al TCE acceso a todos los documentos solicitados. La JUR está dispuesta a debatir los acuerdos de trabajo con el TCE, pero desearía señalar que el TCE no está en pie de igualdad con el personal o el asesor externo de la JUR y que deben existir salvaguardias adecuadas para garantizar la protección de la información confidencial.

Conclusiones y recomendaciones*Recomendación 1*

La JUR acepta esta recomendación. Al realizar una evaluación interna de los asuntos, la JUR incluirá una fundamentación adecuada y argumentos de apoyo por categorías cuando proceda.

Recomendación 2

La JUR acepta la recomendación de revelar un pasivo contingente en relación con los asuntos en los que no podría hacerse una estimación fiable del resultado.

Sin embargo, con el avance de los procedimientos judiciales existentes, serán cada vez menos comunes los asuntos en los que la probabilidad de que haya una salida de recursos no pueda evaluarse de manera fiable.

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión ha tomado nota del Informe del Tribunal de Cuentas Europeo.

RESPUESTAS DEL CONSEJO

53. En los estados financieros del Consejo de la Unión Europea y del Consejo Europeo para el ejercicio de 2018, no se registraron pasivos contingentes con arreglo a lo dispuesto en el artículo 92, apartado 4, del Reglamento sobre el Mecanismo Único de Resolución.

EQUIPO AUDITOR

En virtud del artículo 92, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 806/2014, por el que se establece el Mecanismo Único de Resolución, el Tribunal de Cuentas Europeo informará anualmente de cualquier pasivo contingente derivado de la realización, por parte de la Junta Única de Resolución, la Comisión y el Consejo, de sus funciones de conformidad con dicho Reglamento.

El presente informe ha sido elaborado por la Sala IV, Regulación de mercados y economía competitiva, presidida por Alex Brenninkmeijer, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría fue dirigida por Ildikó Gáll-Pelcz, Miembro del Tribunal, con la asistencia de Zoltán Lovas, jefe de Gabinete; Joanna Metaxopoulou, directora; Zacharias Kolias, gerente principal; Matthias Blaas, jefe de tarea; Shane Enright y Carlos Soler Ruiz, auditores, y Andreea-Maria Feipel-Cosciug, asesora jurídica.

ISSN 1977-0928 (edición electrónica)
ISSN 1725-244X (edición papel)



Oficina de Publicaciones de la Unión Europea
L-2985 Luxemburgo
LUXEMBURGO

ES