



Roj: **SAN 27/2020** - ECLI: **ES:AN:2020:27**

Id Cendoj: **28079230052020100001**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **26/02/2020**

Nº de Recurso: **665/2019**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **JOSE LUIS GIL IBAÑEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Recurso Nº: 0000665/2019

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN QUINTA

Núm. de Recurso: 0000665 /2019

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 05683/2019

Demandante: DISEÑOS IBIZA, S.L

Procurador: SRA. RUBIO PELÁEZ, PALOMA

Demandado: BANCO DE ESPAÑA

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.:

D. JOSE LUIS GIL IBAÑEZ

SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:

D. JOSÉ LUIS GIL IBAÑEZ

Ilmos. Sres. Magistrados:

D. JESÚS N. GARCÍA PAREDES

D^a. ALICIA SANCHEZ CORDERO

D^a. MARGARITA PAZOS PITA

D^a. FATIMA BLANCA DE LA CRUZ MERA

Madrid, a veintiséis de febrero de dos mil veinte.

Esta Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha visto el recurso contencioso-administrativo número 665/2019, promovido por la procuradora de los tribunales D^a. Paloma Rubio Peláez, en representación de **Diseños Ibiza, S.L**, con la asistencia letrada de D. Miguel Ángel Torres Colomar, contra el acuerdo de 26 de febrero de 2019, del Secretario General del Banco de España, actuando por delegación, que desestimó el recurso de reposición deducido contra el acuerdo de 5 de diciembre de 2018, del mismo Secretario General, también actuando por delegación, que inadmitió la reclamación formulada en concepto de responsabilidad patrimonial. Ha sido parte demandada el Banco de España, representado por



la procuradora de los tribunales D^a. Ana María Espinosa Troyano y asistido por la letrada de sus servicios jurídicos D^a. Julia Sanz de la Asunción.

Cuantía: 123.991,67 euros.

Es ponente el Ilmo. Sr. **D. José Luis Gil Ibáñez**, Presidente de la Sección.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito de fecha 31 de mayo de 2018, la entidad ahora demandante solicitó indemnización por importe de 123.991,67 euros en concepto de responsabilidad patrimonial por los perjuicios causados por la resolución del Banco Popular Español, S.A., acordada por la Junta Única de Resolución el 7 de junio de 2017.

Instruido el correspondiente expediente, por acuerdo de 5 de diciembre de 2018, del Secretario General del Banco de España, actuando por delegación, se inadmitió la reclamación.

Deducido recurso de reposición, fue desestimado por acuerdo de 26 de febrero de 2019, del referido Secretario General, también actuando por delegación.

SEGUNDO.- Interpuesto el recurso contencioso-administrativo y turnado a esta Sección, fue admitido a trámite, reclamándose el expediente administrativo, para, una vez recibido, emplazar a la parte actora a fin de que formalizara la demanda, lo que así hizo en un escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que consideró oportunos, terminó suplicando se *"dicte sentencia por la que, estimando íntegramente la demanda: a) Declare no ser conforme a derecho y por lo tanto, anule, la resolución del Banco de España que inadmitió la reclamación de responsabilidad patrimonial. b) Reconozca y declare el derecho de mi representada, a ser indemnizada por el mal funcionamiento de la supervisión y control de la entidad bancaria y la reparación de los daños y perjuicios sufridos y derivada de estos hechos. c) Fije la cuantía de la indemnización en la cantidad siguientes, de ciento veintitrés mil novecientos noventa y un euros y sesenta y siete céntimos de euro (123.991,67€), en concepto de principal. d) Con condena en todo caso al Banco de España a pasar por tales pronunciamientos y a abonar a mi representada el anterior importe más los intereses legales que procedan, con imposición de costas del recurso"*. En el primer otrosí de la demanda se solicitó *"la siguiente prueba documental: Copia, en soporte digital, de los expedientes y/o actas de inspección del Banco de España en relación a vigilar la solvencia del Banco Popular. Certificación de las medidas correctoras impuestas, en su caso, al Banco Popular, para paliar o tratar de evitar la situación de crisis que dio lugar a su venta, con indicación de cuál fue su seguimiento y/o cumplimiento por parte de la entidad bancaria"*, y en el segundo se dejó *"anunciada una pericial de parte, en relación a los actos de vigilancia y seguimiento realizados al Banco Popular, los planes de actuación que le fueron comunicados y su valoración técnica y económica. Pericial a llevar a cabo por un Auditor de Cuentas o empresa de auditoría de cuentas. En el supuesto de que por la materia no pudiera designarse un perito judicial de entre los auditores de cuentas, disponibles, por cualquier motivo, se interesa se designe para tal cometido un inspector del Banco Central Europeo"*.

Emplazada la parte demandada para que contestara la demanda, así lo hizo en escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó convenientes, terminó suplicando se *"dicte sentencia por la que desestime el recurso, con condena en costas a la parte actora"*, oponiéndose al recibimiento del proceso a prueba.

Por auto de 7 de noviembre de 2019 se denegó el recibimiento del proceso a prueba, *"ya que no son admisibles los medios de prueba propuestos por la parte actora, documentales y pericial, habida cuenta de su generalidad y falta de precisión, así como de la ausencia de carácter inquisitivo de esta jurisdicción, del objeto del proceso, de las alegaciones formuladas por las partes y de las resoluciones recurridas en vía jurisdiccional"*. Deducido recurso de reposición por la parte actora, fue desestimado por auto de 10 de diciembre siguiente.

Con ello quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, lo que se efectuó con relación al día 25 de febrero de 2020, en el que así tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso contencioso-administrativo se dirige contra el acuerdo de 26 de febrero de 2019, del Secretario General del Banco de España, actuando por delegación, que desestimó el recurso de reposición deducido contra el acuerdo de 5 de diciembre de 2018, del mismo Secretario General, también actuando por delegación, que inadmitió la reclamación formulada en concepto de responsabilidad patrimonial para el



resarcimiento de los perjuicios que se dicen ocasionados por la resolución del Banco Popular Español, S.A. (Banco Popular), acordada por la Junta Única de Resolución el 7 de junio de 2017.

La inadmisión de la solicitud se funda en su carencia manifiesta de fundamento, ya que, teniendo su base en la inobservancia por el Banco de España de sus funciones de supervisión prudencial, esta entidad carecía de competencias al respecto, descartando, entre otros extremos, la aplicación de la figura de la responsabilidad concurrente y la posibilidad de que la reclamación se extendiera al Banco Central Europeo, dado que corresponde al Tribunal de Justicia de la Unión Europea conocer de los litigios relativos a la indemnización por daños causados por esta última institución. En la resolución desestimando el recurso de reposición se reitera la inaplicabilidad de la regla sobre responsabilidad concurrente prevista en la legislación nacional, en especial, al Banco Central Europeo, así como que el Banco de España carecía de competencias en materia de supervisión prudencial del Banco Popular tras la entrada en funcionamiento del Mecanismo Único de Supervisión europeo el 4 de noviembre de 2014 y la atribución de dicha competencia, de forma directa, al Banco Central Europeo.

En la demanda se diferencian nítidamente los aspectos fácticos y jurídicos de la impugnación. Por un lado, en los hechos se refiere que la pretensión de indemnización se sustenta, esencialmente, en el *"incumplimiento, por parte del Banco de España, de las funciones que le fueron encomendadas por la Ley 10/2014 de 26 de junio, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de crédito. Bien por no haber realizado los controles o bien por no haber realizado correctamente las funciones supervisoras y de control que dicha ley le impone, ordenando al Banco Popular, la adopción de las medidas correctoras, haciendo dejación, el Banco de España, de las obligaciones que dicha ley le impone y que suponían la garantía pública"*, discrepándose de la tesis mantenida por la demandada, ya que, además de la supervisión prudencial, encomendada, *"no en exclusiva"*, al Banco Central Europeo, existiría la función supervisora y garante que la Ley 10/2014 encomienda al Banco de España y que no ha llevado a cabo o, cuando menos, con la diligencia debida. Se resalta, además, que aún concurriendo el cumplimiento de las funciones con el Banco Central Europeo, se estaría ante un supuesto de *"actividad concurrente"*, debiendo tramitarse la reclamación o redirigirla a dicho organismo, aunque se insiste en que la reclamación se efectúa por no cumplir *"las funciones de supervisión y control"*, no por la *"supervisión prudencial"*, en el sentido al que se refiere la exposición de motivos y el articulado de la Ley 10/2014, siendo *"la falta de vigilancia o seguimiento continuado de ésta entidad, el Banco Popular, o bien, errónea cumplimiento de ésta obligación que le viene impuesta por Ley y, en todo caso, la falta de adopción de medidas correctoras, suficientes, para evitar el final resultado, que pudo y debió adoptar el Banco de España, es lo que constituye la base fáctica"* de la reclamación.

Por otro lado, en la fundamentación jurídica del escrito rector de la pretensión de la actora se enuncian los requisitos que, de acuerdo con los artículos 106.2 de la Constitución y 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, son necesarios para que surja la responsabilidad patrimonial, que se consideran concurrentes en el caso. A continuación se precisan las competencias y las obligaciones del Banco de España a tenor de la Ley 10/2014, que determinarían la admisión de la reclamación, con especial referencia al artículo 4, en cuanto establece que la competencias del Banco de España se ejercerán sin perjuicio de las funciones atribuidas al Banco Central Europeo, y a los artículos 50 y siguientes, que encomiendan al demandado las funciones de, entre otras, supervisión de la solvencia y riesgos de las entidades de crédito, sin que por ello se excluyan las que incumben a otras Administraciones.

En la contestación a la demanda se sostiene la conformidad a Derecho del acuerdo de inadmisión, habida cuenta de que la supervisión prudencial del Banco Popular, en tanto que entidad significativa, corresponde, en exclusiva, al Banco Central Europeo, siendo manifiesta la falta de competencia del Banco de España en relación con los hechos que se le imputan, sin perjuicio de la colaboración que éste ha de prestar a aquél y sin que la inadmisión cause indefensión; se insiste igualmente en que no es de aplicación el supuesto de concurrencia de responsabilidad entre Administraciones Públicas ni procede que el Banco de España remita la solicitud al Banco Central Europeo; también se considera que no se ha vulnerado la normativa sobre transparencia, cuestión no alegada en la vía previa; y se advierte de que, en el supuesto de estimar la pretensión de la demandante, lo que procedería sería reponer las actuaciones para, tras la tramitación correspondiente, resolver sobre la existencia o no de responsabilidad patrimonial, desplegando distintos argumentos respecto de cada uno de los puntos anteriores.

SEGUNDO. - Vistos los términos en los que el proceso ha quedado planteado, resulta evidente que se suscitan, esencialmente, cuestiones jurídicas, siendo la principal la relativa a las competencias de supervisión que ostenta el Banco de España en relación con las entidades de crédito.

No parece ocioso precisar que la supervisión implica unas labores de inspección sobre determinadas actuaciones, así como que la misma puede llevarse a cabo en diferentes momentos, tanto antes como durante, o incluso, después del desarrollo de esta actividad. En el caso de la supervisión *"prudencial"*, parece claro que



se proyecta sobre el comienzo y durante la realización de las tareas, no comprendiendo la que se efectúa a posteriori.

Así delimitada la supervisión, se entiende la preocupación europea por unificar dicha función en el sector financiero y, dentro del mismo, en relación con las entidades de crédito, como uno de los medios para conseguir la Unión Bancaria dentro de la más amplia Unión Económica y Monetaria y del mercado interior, así como para mejorar la protección del ciudadano y para corregir deficiencias puestas de relieve por la crisis financiera de 2007 y 2008, en un marco de globalización y de cada vez mayor número de operaciones transfronterizas.

En este contexto hay que situar el mecanismo único de supervisión, que junto con el mecanismo único de resolución y un sistema armonizado de garantía de depósitos constituyen las bases de la referida Unión Bancaria.

El mecanismo único de supervisión se diseña en el Reglamento (UE) nº 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, estableciendo que dicho mecanismo está integrado por el Banco Central Europeo y por las autoridades nacionales competentes, aunque es el primero el "responsable del funcionamiento eficaz y coherente" de ese mecanismo (artículo 6.1), sin perjuicio del recíproco deber de cooperación legal y de la obligación de intercambiar información (artículo 6.2, primer párrafo).

El Reglamento confiesa la atribución al Banco Central Europeo "de 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, teniendo plenamente en cuenta y ejerciendo el deber de diligencia en relación con la unidad y la integridad del mercado interior, partiendo de la base de la igualdad de trato para las entidades de crédito con miras a evitar el arbitraje regulatorio" (artículo 1, primer párrafo), advirtiendo de que el Reglamento "se entenderá sin perjuicio de las responsabilidades y competencias conexas de las autoridades competentes de los Estados miembros participantes en lo que respecta a la realización de las funciones de supervisión que no se hayan atribuido al BCE de conformidad con el presente Reglamento" (artículo 1, quinto párrafo).

Las funciones atribuidas al Banco Central Europeo en relación con las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros participantes son las siguientes:

- a) autorizar a las entidades de crédito y revocar la autorización de las entidades de crédito [...];
- b) llevar a cabo las funciones que corresponderían a la autoridad competente del Estado miembro de origen según el Derecho aplicable de la Unión, en relación con las entidades de crédito establecidas en un Estado miembro participante que deseen establecer una sucursal o prestar servicios transfronterizos en un Estado miembro no participante;
- c) evaluar las notificaciones de adquisición y de venta de participaciones cualificadas en entidades de crédito [...];
- d) velar por el cumplimiento de los actos a los que hace referencia en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, que imponen requisitos prudenciales a las entidades de crédito en materia de fondos propios, titulación, limitación de grandes exposiciones, liquidez, apalancamiento, y notificación y publicación de información sobre estas cuestiones;
- e) garantizar el cumplimiento de los actos mencionados en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, que imponen a las entidades de crédito requisitos de implantación de estructuras sólidas de gobernanza, incluidos requisitos de idoneidad de las personas responsables de la gestión de las entidades de crédito, procesos de gestión de riesgos, mecanismos internos de control, y políticas y prácticas de remuneración, y procesos internos eficaces de evaluación de la adecuación del capital, en particular modelos basados en calificaciones internas;
- f) llevar a cabo revisiones supervisoras -que incluyan, si procede en coordinación con la ABE, la realización de pruebas de resistencia y la posible publicación de sus resultados- para determinar si las estructuras, estrategias, procesos y mecanismos establecidos por las entidades de crédito y los fondos propios de dichas entidades garantizan una gestión y cobertura adecuadas de sus riesgos, y, sobre la base de ese proceso de revisión supervisora, imponer a las entidades de crédito requisitos específicos de fondos propios adicionales, requisitos específicos de publicación, requisitos específicos de liquidez y otras medidas en los casos en que el Derecho aplicable de la Unión permita expresamente a las autoridades competentes intervenir en ese sentido;
- g) proceder a la supervisión en base consolidada de las empresas matrices de entidades de crédito establecidas en uno de los Estados miembros participantes [...];



h) participar en la supervisión adicional de los conglomerados financieros en relación con las entidades de crédito que formen parte de ellos y asumir la función de coordinador [...];

i) realizar funciones de supervisión en relación con los planes de recuperación y la intervención temprana cuando una entidad de crédito o un grupo respecto del cual el BCE sea el supervisor en base consolidada incumpla o vaya a incumplir probablemente los requisitos prudenciales aplicables, y, únicamente en los casos en que el Derecho aplicable de la Unión estipule explícitamente la intervención de las autoridades competentes, en relación con los cambios estructurales que han de introducir las entidades de crédito para evitar dificultades financieras o impagos, con exclusión de toda atribución en materia de resolución" (artículo 4).

No obstante, dado el número de entidades de crédito establecidas en la zona del euro, la supervisión por el Banco Central Europeo se ejecuta de modo diferenciado atendiendo a su importancia: la de las entidades calificadas de "significativas" se efectúa directamente por la institución europea, sin perjuicio de la asistencia que han de proporcionar las autoridades nacionales; la de las "menos significativas" se ha de realizar directamente por las autoridades nacionales, sin perjuicio de una supervisión indirecta por el Banco Central Europeo (artículo 6 y concordantes). Téngase en cuenta igualmente que, al ejecutar los cometidos de supervisión, el Banco Central Europeo ha de aplicar la legislación pertinente de la Unión Europea y, cuando dicha legislación está integrada por directivas, la legislación nacional que las incorpore (artículo 6.3).

La asunción efectiva por el Banco Central Europeo de las responsabilidades supervisoras comenzó el 4 de noviembre de 2014 (artículo 33 del Reglamento), siendo precedida por un ejercicio de "evaluación global" de los grupos bancarios significativos de los países de la zona del euro con los objetivos de reforzar la transparencia acerca de la situación de los principales bancos europeos y aplicar las medidas correctoras que pudieran ser necesarias para fortalecer su solvencia.

TERCERO.- El marco jurídico que se acaba de reseñar sirve para apreciar que se ha producido una reasignación de responsabilidades supervisoras, que se trasladan del ámbito nacional al Banco Central Europeo, en especial, en cuanto a las entidades significativas, entre las que se encontró el Banco Popular.

Por consiguiente, si el Banco de España carecía de competencias en materia de supervisión del Banco Popular, es conforme con el ordenamiento jurídico la decisión de inadmitir la reclamación formulada en concepto de responsabilidad patrimonial por el supuesto incumplimiento de unas funciones supervisoras de las que carecía dada la ausencia de título de imputación, como, en este mismo sentido, ha declarado esta misma Sala y Sección en la sentencia de 29 de mayo de 2019, recaída en el recurso 912/2017, citada en la contestación a la demanda, en la que se concluye que "Dada, así pues, la claridad de la normativa en la que el Banco de España se basó para negar la concurrencia del primer requisito que ha de concurrir en materia de responsabilidad patrimonial, que es un hecho que le sea imputable, lo que no se da, pues los hechos imputados en la reclamación al Banco de España son ajenos a su competencia, resulta conforme a derecho la decisión de inadmitir la reclamación a trámite, por carencia manifiesta de fundamento y, por ende, del acuerdo recurrido".

Esta conclusión no se ve desvirtuada por las distintas alegaciones de la demandante.

En efecto, con carácter principal hay que descartar la responsabilidad de la parte demandada sobre la base del incumplimiento de las funciones de supervisión sobre el Banco Popular conforme a la Ley 10/2014, ya que las disposiciones de esta norma nacional se proyectan sobre las actividades supervisoras que correspondan al Banco de España, entre las que, según resulta de lo anteriormente expuesto, desde noviembre de 2014, no se encuentran las relativas a las entidades de crédito significativas, como fue el caso del Banco Popular.

A este respecto, la construcción jurídica de la demandante parece sustentarse en la idea de que la supervisión prudencial de la referida entidad bancaria, a realizar por el Banco Central Europeo de acuerdo con las reglas de la Unión Europea, no excluye otra supervisión a cargo del Banco de España conforme a las disposiciones nacionales.

Pero esta tesis ha de rechazarse, no ya sobre la base del principio de primacía del Derecho de la Unión Europea, sino en virtud del principio de competencia, pues, según se ha explicado, la supervisión directa de las entidades de crédito significativas se ha sustraído a las autoridades nacionales residenciándola en el Banco Central Europeo. Ello significa que sólo cuando la norma comunitaria lo prevea, y en los términos en que así lo establezca, ha de intervenir la autoridad nacional, quedando la Ley española reservada en su aplicación a la supervisión del Banco Central Europeo cuando dicha norma nacional desarrolle directivas (artículo 6.3 del Reglamento), y a la supervisión del Banco de España no reservada a la institución europea -entidades de crédito no significativas y otras entidades financieras no de crédito, como los establecimientos financieros de crédito, las sociedades de garantía recíproca y reafianzamiento, los establecimientos de cambio de moneda o las sociedades de tasación, entre otras-, sin perjuicio de que también el ejercicio de esta última función



supervisora queda condicionada en diversos aspectos a las normas comunitarias y a la supervisión indirecta de la institución europea.

Nótese que la propia exposición de motivos de la Ley 10/2014 reconoce la nueva situación al señalar que *"Asimismo, en tanto que la actividad de las entidades de crédito se circunscribe en un entorno cada vez más integrado, particularmente a nivel europeo, es preciso regular las relaciones del Banco de España con otras autoridades supervisoras y, en particular, con la Autoridad Bancaria Europea. En este contexto conviene subrayar que a partir de la entrada en vigor y completa efectividad del Mecanismo Único de Supervisión en la Unión Europea, el Banco de España habrá de ejercer sus funciones de supervisión de entidades de crédito en cooperación y sin perjuicio de las competencias que serán directamente atribuidas al Banco Central Europeo, de conformidad con lo previsto en el Reglamento (UE) nº 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. El Mecanismo Único de Supervisión desarrollará una función crucial para garantizar una aplicación coherente y eficaz de las políticas de la Unión en materia de supervisión prudencial de las entidades de crédito"* (apartado II).

Y la misma Ley 10/2014, al enunciar las *"competencias del Banco de España"*, lo hace advirtiendo de que éste *"ejercerá sus competencias sin perjuicio de las funciones atribuidas al Banco Central Europeo y en cooperación con esta institución, de conformidad con lo previsto en el Reglamento (UE) nº 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" (artículo 4.1, segundo párrafo). Del mismo modo, al regular la *"función supervisora del Banco de España"*, entiende tal función *"sin perjuicio de las competencias que el ordenamiento jurídico atribuya a otras instituciones u órganos administrativos"* (artículo 50.1, segundo párrafo); además, en cuanto autoridad nacional competente en la materia, *"forma parte integrante del Mecanismo único de Supervisión junto al Banco Central Europeo y las restantes autoridades nacionales competentes"* en los términos del Reglamento europeo, que expresamente se cita (disposición adicional decimosesta).

Por tanto, la *"función supervisora"* del Banco de España, regulada con detalle en el Título III de la Ley 10/2014, se ejerce, en lo que aquí interesa, sobre aquellas entidades que no están sujetas a la supervisión directa del Banco Central Europeo, sin perjuicio de la colaboración o de las actuaciones de la autoridad nacional que se prevean, bien con carácter general en las propias normas comunitarias, bien con carácter específico en el marco de esas mismas normas y con referencia a las españolas, así como de las que procedan con autoridades de otros Estados.

CUARTO.- Los razonamientos anteriores se refuerzan a la luz de la jurisprudencia comunitaria, pues el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha declarado que ya el artículo 127.6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que constituye la base jurídica del Reglamento nº 1024/2013, prevé que se puedan encomendar al Banco Central Europeo *"tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito y otras entidades financieras"* para *"proteger la seguridad y la solidez de las entidades de crédito, en particular de las grandes entidades de crédito y de los grupos bancarios, con el fin de contribuir a garantizar la estabilidad del sistema financiero de la Unión en su conjunto"* (sentencia de 2 de octubre de 2019 -asuntos C-152/18 P y C-153/18 P-).

También ha recalcado que, en lo que concierne al alcance de la competencia del Banco Central Europeo en materia de supervisión prudencial directa de las entidades de crédito, dicha institución tiene *"«competencias exclusivas» para ejercer, con fines de supervisión prudencial, las funciones enumeradas en ese artículo 4, apartado 1, en relación con «todas» las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros participantes, sin distinguir entre entidades significativas y entidades menos significativas"*, siendo *"innegable que, según el artículo 6, apartado 1, del Reglamento no 1024/2013, el Banco Central Europeo debe llevar a cabo sus funciones en el marco del Mecanismo Único de Supervisión. que está integrado por el propio BCE y las autoridades nacionales competentes, y debe velar por el funcionamiento eficaz y coherente de este Mecanismo"*, sin perjuicio de que *"las autoridades nacionales competentes asisten al BCE en el cumplimiento de las funciones que le atribuye el Reglamento nº 1024/2013 por medio de un ejercicio descentralizado de algunas de esas funciones con respecto a las entidades de crédito menos significativas, en el sentido del artículo 6, apartado 4, párrafo primero, de este Reglamento"* (sentencia de 8 de mayo de 2019 -asunto C-450/17 P-, citada en la contestación a la demanda).

Precisándose por el Tribunal europeo que *"una supervisión prudencial directa de una entidad significativa por las autoridades nacionales solo será posible si se dan circunstancias que ponen de manifiesto el carácter inadecuado de la clasificación como significativa de esa entidad para el logro de los objetivos perseguidos por*



el Reglamento nº 1024/2013" (sentencia de 8 de mayo de 2019, acabada de citar), lo que ni siquiera consta que se planteara con respecto al Banco Popular.

QUINTO.- Las restantes alegaciones de la parte actora tampoco desvirtúan la conformidad con el ordenamiento jurídico de la decisión de inadmisión y sus presupuestos.

En primer lugar, el expediente administrativo se define en la Ley 39/2015, como *"el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedentes y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla"*, por lo que, habida cuenta de que la demandada ha negado la base en la que se funda la reclamación, cual es la ausencia de competencias supervisoras, resulta claro que el expediente no puede sino estar compuesto por la solicitud de indemnización y las actuaciones subsiguientes que culminaron con el acuerdo de inadmisión, todo ello ajeno a las prevenciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y al artículo 105 de la Constitución, que remite a la ley la regulación del acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos.

En segundo lugar, aunque el Banco de España colabore en las tareas de supervisión de los bancos españoles significativos de distintas formas, como, por ejemplo, a través de los equipos conjuntos de supervisión, ello no obsta a que dicha supervisión, y su correlativa responsabilidad, corresponda directamente, según resulta de lo anteriormente expuesto, al Banco Central Europeo, que incluso en los supuestos de supervisión indirecta de entidades menos significativas, tiene reservadas determinadas decisiones, cual sucede en los procesos de autorización o de revocación y en los relativos a participaciones significativas. En todo caso, en cuanto a las relaciones entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales en esta materia hay que tomar en consideración el Reglamento (UE) nº 468/2014 del Banco Central Europeo de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas (Reglamento Marco del MUS), del que tampoco se ha denunciado vulneración concreta alguna.

En tercer lugar, ha de reconocerse la existencia de áreas relevantes de la actividad bancaria ajenas a la supervisión atribuida al indicado mecanismo único de supervisión europeo, como pudieran ser la prevención del blanqueo de capitales o la protección de los consumidores, así como, parcialmente, los mercados financieros, los instrumentos macroprudenciales o el ámbito sancionador. En estos entornos la supervisión sigue siendo competencia de las autoridades nacionales, pero no se ha identificado por la actora que haya sido en alguna de las áreas mencionadas donde la actuación de la demandada ha causado el perjuicio por el que se reclama.

En cuarto lugar, la normativa española sobre la figura de la *"responsabilidad concurrente"*, en concreto, las reglas del artículo 33 de la Ley 40/2015, citada, o las normas procedimentales españolas se proyectan sobre las distintas Administraciones públicas de nuestro país, pues la regulación del *"procedimiento administrativo común"* y del *"sistema de responsabilidad"* de todas la Administraciones públicas constituye una competencia exclusiva del Estado español (artículo 149.1.18ª), no siendo extensibles al Banco Central Europeo o a otras instituciones de la Unión Europea, que cuentan con su propia regulación, según pone de relieve el artículo 340 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea al disponer que *"[...] El Banco Central Europeo deberá reparar los daños causados por él o por sus agentes en ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros"* (párrafo tercero), siendo, conforme al artículo 268 del mismo Tratado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea el competente para conocer de los litigios relativos a esa indemnización por daños, como también lo acredita el artículo 46 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Protocolo nº 3), que establece expresamente la aplicación de lo que allí se prevé *"a las acciones contra el Banco Central Europeo en materia de responsabilidad extracontractual"*; sin perjuicio de las acciones que la actora pueda ejercer contra la referida institución europea, en la forma y con los requisitos correspondientes, que no son los de la legislación española, no estando prevista la traslación de una reclamación dirigida contra una autoridad nacional a una institución europea.

En quinto lugar, la inadmisión de las solicitudes de indemnización en concepto de responsabilidad patrimonial tiene cobertura en el artículo 88.5 de la Ley 39/2015, citada, que permite tal decisión, entre otros casos, cuando tales solicitudes sean *"manifiestamente carentes de fundamento"*, como aquí se ha apreciado, sin que, por tanto, sea necesario analizar la concurrencia de los requisitos exigidos para el nacimiento de aquella responsabilidad, debiendo rechazarse que la ausencia de este examen cause indefensión alguna a la reclamante, dado que es la consecuencia de la inadmisión, por cuanto dicho examen solo procedería si la solicitud se hubiera admitido a trámite (en este mismo sentido, sentencia de esta Sección de 29 de mayo de 2019, citada).

Finalmente, no es ocioso recordar, como ha hecho es misma Sala y Sección en ocasiones precedentes (entre otras, sentencias de 23 de septiembre de 2015 - recurso 66/2014- o de 11 de abril de 2018 -recurso



582/2016-), que "el Tribunal Supremo establece que la existencia del organismo supervisor no supone per se la concurrencia de responsabilidad patrimonial en el caso de que se produzca una disfunción, en tales casos para que se pueda apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial es necesario que en el ejercicio de su función el órgano supervisor haya actuado de forma arbitraria, injustificada o de forma contraria al ordenamiento", invocando la sentencia del Alto Tribunal de 27 de enero de 2009, en la que se precisa que "la responsabilidad del órgano de control vendrá determinada por la imputabilidad del daño, en relación causal, a la omisión de aquellas actuaciones que razonablemente le fueran exigibles adoptar en el ejercicio de las facultades que la ley le reconoce para el cumplimiento de su función o al ejercicio inadecuado de las mismas atendiendo a las circunstancias del caso y la finalidad perseguida por el ordenamiento jurídico, lo que supone una valoración propia de un órgano técnico [...] con respeto a ese ámbito de decisión, salvo que se produzca un ejercicio arbitrario o injustificado, erróneo en sus consideraciones fácticas o contrario a la norma", lo que, entre otros extremos, requiere una concreción o especificación de los controles omitidos o de las insuficiencias o defectos de las medidas en su caso adoptadas en relación con el supuesto de referencia, lo que aquí no se ha hecho por la recurrente, aparte de que el Banco de España no es ningún garante del buen funcionamiento de cada una de las entidades de crédito, sino del sistema en su totalidad y ello en los términos legalmente previstos.

SEXTO.- De cuanto antecede se deduce la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, por lo que las costas, a tenor del artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa, han de imponerse a la parte demandante.

POR TODO LO EXPUESTO

FALLAMOS

DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de **Diseños Ibiza, S.L.**, contra el acuerdo de 26 de febrero de 2019, del Secretario General del Banco de España, actuando por delegación, que desestimó el recurso de reposición deducido contra el acuerdo de 5 de diciembre de 2018, del mismo Secretario General, también actuando por delegación, que inadmitió la reclamación formulada en concepto de responsabilidad patrimonial, por ser dichas resoluciones, en los extremos examinados, conformes a Derecho.

Con expresa imposición de costas a la parte demandante.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Recursos: La presente sentencia es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción justificando el interés casacional objetivo que presenta, así como la constitución del depósito de 50€, en caso preceptivo, en la cuenta del B. Santander 2605000000, más el número de procedimiento y año.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia en la forma acostumbrada, de todo lo cual yo, la Letrada de la Administración de Justicia, doy fe.