

TJUE

Límites de la responsabilidad patrimonial de un Banco Central

[Sentencia del Tribunal de Justicia \(Gran Sala\), de 13 de septiembre de 2022, en el Asunto C-45/21, que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Ustavno sodišče \(Tribunal Constitucional, Eslovenia\), mediante resolución de 14 de enero de 2021, recibida en el Tribunal de Justicia el 28 de enero de 2021, en el procedimiento entre Banka Slovenije y Državni zbor Republike Slovenije.](#)

Objeto de la decisión prejudicial – Contexto de la decisión prejudicial – Saneamiento entidad de crédito e indemnización de los daños resultantes – Financiación de los costes – Respuesta a las cuestiones prejudiciales (sinopsis de Fernando Zunzunegui y Mercedes Viudes)

Objeto de la decisión prejudicial: “[...] La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 123 TFUE y 130 TFUE, de los artículos 7 y 21 del Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (DO 2016, L 202, p. 230; en lo sucesivo, «Protocolo sobre el SEBC y el BCE»), de los artículos 44 a 52 de la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (DO 2006, L 177, p. 1), y de los artículos 53 a 62 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338). [...]”

Contexto de la decisión prejudicial: “[...] Esta petición se ha presentado en el contexto de un procedimiento de control de constitucionalidad de disposiciones legislativas nacionales que definen los requisitos para que se genere la responsabilidad de la Banka Slovenije (Banco Central de Eslovenia) por los daños causados por la cancelación de determinados instrumentos financieros y el acceso a determinada información relativa a tal cancelación en poder de este banco central. [...]”

Saneamiento entidad de crédito e indemnización de los daños resultantes: “[...] [M]ediante su primera cuestión prejudicial, dicho órgano jurisdiccional solicita esencialmente que se dilucide si el artículo 123 TFUE, apartado 1, y el artículo 21.1 del Protocolo sobre el SEBC y el BCE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que establece que un banco central nacional, perteneciente al SEBC, es responsable, con cargo a sus propios fondos, de los daños sufridos por antiguos titulares de instrumentos financieros que ese banco central ha cancelado en aplicación de medidas de saneamiento, en el sentido de la Directiva 2001/24, ordenadas por ese banco central, cuando resulta, en un procedimiento judicial posterior, que: por una parte, o bien tal cancelación no era necesaria para garantizar la estabilidad del sistema financiero, o bien esos antiguos titulares de instrumentos financieros sufrieron, como consecuencia de la cancelación, pérdidas mayores que las que habrían sufrido

en caso de quiebra de la entidad financiera de que se trate, y por otra parte, dicho banco central no acredita que él mismo o las personas a las que ha habilitado para actuar en su nombre actuaron con la diligencia debida en las circunstancias específicas de una situación de crisis que exige una apreciación rápida de problemáticas complejas. [...] [E]s preciso señalar **que la aplicación de medidas de saneamiento de las entidades de crédito [...] no constituye una función que, en virtud del Derecho de la Unión, corresponda al SEBC, en general, o a los bancos centrales nacionales, en particular. [...] Cuando el legislador de un Estado miembro atribuye tal función al banco central de ese Estado miembro, esta función debe ejercerla el banco central, en virtud de la citada disposición, bajo su propia responsabilidad y asumiendo sus propios riesgos.** [...] De lo anterior se desprende que incumbe al Estado miembro de que se trate definir las condiciones en las que puede generarse la responsabilidad de su banco central nacional debido a la aplicación, por parte de este, de una medida de saneamiento en el sentido de la Directiva 2001/24, en el supuesto de que ese Estado miembro haya decidido, al igual que la República de Eslovenia, designar a su banco central como la autoridad competente para aplicar tal medida. Sin embargo, en el ejercicio de dicha competencia, los Estados miembros están obligados a cumplir las obligaciones que les incumben en virtud del Derecho de la Unión y, en particular, del título VIII de la tercera parte del Tratado FUE, en el que figura el artículo 123 de este Tratado, así como del Protocolo sobre el SEBC y el BCE. A este respecto, procede constatar que el nacimiento de la responsabilidad de un banco central nacional, con cargo a sus propios fondos, por el ejercicio de una función que le ha atribuido el Derecho nacional no puede calificarse manifiestamente de adquisición directa de instrumentos de deuda de un organismo público. [...] A la luz de lo anterior, no puede considerarse que un régimen en el que se genera la responsabilidad de un banco central nacional cuando este o las personas que ha habilitado para actuar en su nombre han incumplido el deber de diligencia que les imponía el Derecho nacional, en el ejercicio de una función atribuida a ese banco central por este Derecho, suponga, en principio, la financiación de obligaciones del sector público frente a terceros. No obstante, habida cuenta del alto grado de complejidad y de urgencia que caracteriza la aplicación de medidas de saneamiento en el sentido de la Directiva 2001/24, tal régimen de responsabilidad no puede aplicarse a los daños resultantes de la aplicación de estas medidas por un banco central nacional sin exigir que el incumplimiento del deber de diligencia que se le reprocha sea de carácter grave. [...] Debe considerarse que el pago, con cargo a sus propios fondos, de tal indemnización por el banco central nacional lleva a este a asumir, en lugar de las demás autoridades públicas del Estado miembro de que se trate, **la financiación de obligaciones que recaen en el sector público en aplicación de la normativa nacional de ese Estado miembro.** [...] [Énfasis añadido]

Financiación de los costes : “[...] Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 130 TFUE y el artículo 7 del Protocolo sobre el SEBC y el BCE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a una normativa nacional que establece que un banco central nacional, perteneciente al SEBC, es responsable de los daños causados por la cancelación de instrumentos financieros, en aplicación de medidas de saneamiento, en el sentido de la Directiva 2001/24, ordenadas por ese banco central, por un importe que pueda afectar a su capacidad para desempeñar eficazmente sus funciones y financiado, por orden de prioridad, por: - la afectación a reservas especiales de todos los beneficios obtenidos por ese banco central a partir de una fecha determinada; - una exacción sobre las reservas generales del mismo banco central que no pueda superar el 50 % de dichas reservas, y - un préstamo, con intereses, ante el Estado miembro de que se trate. [...] Si bien es cierto que ni el Tratado FUE ni el Protocolo sobre el

SEBC y el BCE establecen una norma equivalente respecto de los bancos centrales nacionales, no lo es menos que las funciones fundamentales del SEBC, entre las que figuran, de conformidad con el artículo 127 TFUE, apartado 2, y el artículo 3.1 de dicho Protocolo, la definición y la ejecución de la política monetaria de la Unión, no solo incumben al BCE, a través del SEBC, sino también a los bancos centrales nacionales. [...] Pues bien, para participar en la ejecución de la política monetaria de la Unión, la constitución de reservas por parte de los bancos centrales nacionales resulta indispensable, en particular para poder compensar eventuales pérdidas derivadas de operaciones de política monetaria y financiar las operaciones de mercado abierto previstas en el artículo 18 del Protocolo sobre el SEBC y el BCE. En este contexto, una exacción sobre las reservas generales de un banco central nacional, de un importe que pueda afectar a su capacidad para desempeñar eficazmente sus funciones en virtud del SEBC, junto a una incapacidad para reconstituir dichas reservas de manera autónoma, debido a la afectación sistemática de todos sus beneficios al resarcimiento del perjuicio que ha causado, puede colocar a ese banco central en una **situación de dependencia respecto de las autoridades políticas** del Estado miembro al que pertenece. [...]” [Énfasis añadido]

Respuesta a las cuestiones prejudiciales: “[...] En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara: 1) El artículo 123 TFUE, apartado 1, y el artículo 21.1 del Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo deben interpretarse en el sentido de que **no se oponen a una normativa nacional que establece que un banco central nacional, perteneciente al Sistema Europeo de Bancos Centrales, es responsable, con cargo a sus propios fondos, de los daños sufridos por antiguos titulares de instrumentos financieros cancelados por él en aplicación de medidas de saneamiento** [...] ordenadas por ese banco central, cuando resulte en un procedimiento judicial posterior que, o bien tal cancelación no era necesaria para garantizar la estabilidad del sistema financiero, o bien esos antiguos titulares de instrumentos financieros han sufrido, por dicha cancelación, pérdidas mayores que las que habrían sufrido en caso de quiebra de la entidad financiera de que se trate, **siempre que solo se considere responsable a ese banco central** cuando él mismo o las personas que ha habilitado para actuar en su nombre hayan actuado incumpliendo gravemente su deber de diligencia. 2) El artículo 123 TFUE, apartado 1, y el artículo 21.1 del Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo deben interpretarse en el sentido de que **se oponen a una normativa nacional que establece que un banco central nacional, perteneciente al Sistema Europeo de Bancos Centrales, es responsable, con cargo a sus propios fondos, dentro de unos límites predeterminados, de los daños sufridos por antiguos titulares de instrumentos financieros cancelados por él** en aplicación de medidas de saneamiento [...] con los únicos requisitos de que: por una parte, esos antiguos titulares sean personas físicas con ingresos anuales inferiores a un umbral definido por dicha normativa, y por otra parte, esos antiguos titulares renuncien a obtener una indemnización de tales daños por medio de otra vía jurídica. 3) El artículo 130 TFUE y el artículo 7 del Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo deben interpretarse en el sentido de que **se oponen a una normativa nacional que establece que un banco central nacional, perteneciente al Sistema Europeo de Bancos Centrales, es responsable de los daños causados por la cancelación de instrumentos financieros**, en aplicación de medidas de saneamiento [...] ordenadas por ese banco central, por un importe que pueda afectar a su capacidad para desempeñar eficazmente sus funciones y financiado, por orden de prioridad, por: la afectación a reservas especiales de todos los beneficios obtenidos

por ese banco central a partir de una fecha determinada; una exacción sobre las reservas generales del mismo banco central que no pueda superar el 50 % de dichas reservas, y un préstamo, con intereses, ante el Estado miembro de que se trate. 4) El artículo 33 de la Directiva 2001/24, los artículos 44 a 52 de la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio, y los artículos 53 a 62 de la Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión [...] deben interpretarse en el sentido de que: **las normas contenidas en estos artículos no son aplicables a la información obtenida o creada al aplicar medidas de saneamiento**, en el sentido de la Directiva 2001/24, que no ha sido objeto de procedimientos de información o de consulta establecidos en los artículos 4, 5, 8, 9, 11 y 19 de esta última Directiva. [...]” [Énfasis añadido]

[Texto completo de la sentencia](#)
