

DERECHO BANCARIO

El Tribunal Supremo emite pronunciamiento sobre el derecho de defensa en la sucesión empresarial por absorción (STS 327/2026).

STS, Sección Tercera, de 14 de enero de 2026, STS 327/2026; Rec: 7985/2022 Ponente: Excma. Sra. D^a Margarita Beladiez Rojo.

Antecedentes – Tramitación e interposición del recurso de casación – Doctrina sobre sobre la exigencia de un trámite autónomo de audiencia en supuestos de sucesión empresarial por absorción (sinopsis de Fernando Zunzunegui y Akemi Munemura).

Antecedentes: “[...] El Banco de España inició el 11 de mayo de 2015 actuaciones inspectoras sobre la cartera hipotecaria del Banco Popular Español, S.A., [...] hasta la emisión del informe de 29 de septiembre de 2017 y el acta de inspección de 2017. Por acuerdo de 19 de diciembre de 2017, de la Comisión Ejecutiva del Banco de España, **se dispuso la incoación del expediente sancionador.** [...] Durante la sustanciación del procedimiento sancionador, el 28 de septiembre de 2018 **se completó la fusión por absorción de Banco Popular por parte de Banco Santander.** [...] Ya extinguida la personalidad jurídica de Banco Popular, por resolución de 26 de octubre de 2018 del Consejo de Gobierno del Banco de España se impusieron **dos sanciones a Banco Santander de 1.500.000 € y 3.000.000 € por infracción grave y muy grave** previstas en los artículos 5.e) de la Ley 26/1988. Asimismo, [...] [se] dispuso la publicación de las sanciones impuestas en la página web del Banco de España. [...] La resolución sancionadora [...] [y] el acuerdo de la publicación de las sanciones, **fueron recurridos** [...]. Por resolución de 24 de mayo de 2019, de la Subsecretaría de Economía y empresa, dictada por delegación de la ministra de Economía y Hacienda, **este recurso fue desestimado.** [...] Contra estas resoluciones [,] **Banco Santander interpuso un recurso contencioso-administrativo solicitando la anulación de las sanciones y la devolución de las cantidades ingresadas con intereses.** Por sentencia de la Sección Quinta de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional **se desestimó el recurso.** [...]. Contra esta sentencia **se interpuso el presente recurso de casación.** [...] [E]l 7 de junio de 2017, **Banco Popular fue objeto de resolución por el Fondo de Resolución Ordenada Bancaria,** previo acuerdo de la Junta Única de Resolución, y posteriormente transmitido a Banco Santander como único adjudicatario de la subasta. Mediante escritura otorgada el 20 de septiembre de 2018, inscrita el 28 de septiembre, **Banco Popular quedó extinguido por fusión por absorción** [...] [y] **constaba en el expediente sancionador del Banco de España.** [...] [E]l 26 de octubre de 2018, **el Banco de España impuso a Banco Santander dos sanciones pecuniarias por infracciones inicialmente atribuidas a Banco Popular, sin otorgar a la entidad absorbente trámite de audiencia.** La recurrente subraya que, durante el proceso contencioso, solicitó en cuatro ocasiones la incorporación al expediente administrativo de las actuaciones inspectoras previas, por considerarlas imprescindibles para garantizar el derecho de defensa. Todas estas solicitudes fueron desestimadas. [...]. Sostiene que la **doctrina sobre la continuidad de la responsabilidad sancionadora en supuestos de sucesión jurídica** se construye por el Tribunal Supremo sobre la premisa de que **el sucesor ha podido participar en el procedimiento, conocer los hechos imputados, acceder al expediente y formular alegaciones antes de dictarse la resolución sancionadora.** [...] [C]omo esta premisa no concurre en el presente caso, no resulta aplicable la jurisprudencia en la que la sentencia recurrida fundamenta su decisión. La recurrente estructura su recurso diferenciado dos grupos de infracciones. En primer lugar, las relativas a normas cuya interpretación el auto de admisión ha considerado de interés casacional objetivo [...]. En segundo lugar, otras infracciones que, aun sin ese carácter, estima relevantes para su pretensión [...]. Respecto del primer grupo, alega que el **procedimiento sancionador es nulo de pleno derecho.** [...]. Señala que **nunca fue notificada como “presunto responsable”, que no recibió traslado de los hechos imputados** [...] y que **no tuvo acceso completo al expediente.** [...] Por último, denuncia que la resolución sancionadora **no se dictó electrónicamente y sostiene que la firma**

manuscrita no garantiza la identidad, la integridad ni la autenticidad del documento [...]. [...]. En el segundo bloque de infracciones, la parte recurrente invoca normas cuya interpretación no ha sido considerada de interés casacional, pero que estima igualmente vulnerables. [...]. Sostiene que **la documentación obtenida en la inscripción previa [...] no se incorporó al expediente administrativo, lo que impidió tanto al órgano judicial como al administrativo conocer los hechos determinantes de la sanción**. Añade que esta omisión **imposibilitó la discusión sobre la prueba de cargo**, pues el expediente se sustentó en informes que remitían por referencias a hechos objetivos no incluidos en el mismo. [...]. [...] **[S]olicita que esta Sala estime el recurso de casación, case y anule la sentencia recurrida y estime el recurso contencioso-administrativo**. Pide también **la fijación del criterio interpretativo [...]** consistente en declarar que, **cuando durante la tramitación de un procedimiento sancionador se produce una sucesión de personas jurídicas debe otorgarse al sucesor, al menos, un trámite de audiencia para evitar la indefensión [...]**. Solicita, finalmente, **la imposición de costas a la parte recurrida**. [...]. El Banco de España sostiene que **las infracciones denunciadas carecen de interés casacional objetivo**, pues **no presentan especialidad, novedad ni contradicción interpretativa** que requiera intervención del Tribunal Supremo, por lo que el recurso debe ser inadmitido. [...]. Se opone [...] a considerar que tenga interés casacional la cuestión relativa a si es necesario otorgar un trámite de audiencia a la entidad que absorbe a la sancionada. Señala **que existe doctrina consolidada del Tribunal Supremo que sostiene que la responsabilidad sancionadora se transmite en los supuestos de sucesión empresarial**. [...] [...] para que proceda la admisión del recurso, **es necesario que exista un vacío normativo que deba ser colmado [...]**. [...] Señala que **no existe contradicción con otros pronunciamientos [...]** la sentencia recurrida no sienta una doctrina gravemente dañosa para los intereses generales [...]. [...] **[A]firma [...] que no concurre interés casacional en relación con el motivo que denuncia la infracción [...]** [y] que **no puede admitirse un motivo que no explica qué interpretación normativa requiere ser precisada ni cuál sería la aportación del Tribunal Supremo a la materia controvertida**. [...] **[E]xiste jurisprudencia [...]** que esta Sala ha declarado en diversas ocasiones que **la notificación en soporte papel no invalida la resolución sancionadora cuando consta que el interesado ha tenido pleno conocimiento de su contenido**. [...] [...] Señala que la sentencia recurrida **ya constató la existencia de pruebas de cargo suficientes y la incorporación al expediente de la documentación relevante de las actuaciones inspectoras**. [...] [...] La Abogacía del Estado [...] solicita la **desestimación del recurso de casación y la confirmación de la sentencia recurrida**. [...] [...] **[C]onsidera que no procede la retroacción de actuaciones [...]** pues las **garantías del procedimiento sancionador se respetaron frente a la entidad originaria**. [...] [...] **[S]e propon[e] como doctrina que, en los supuestos en los que durante la tramitación de un procedimiento sancionador concluido, a falta solo de la notificación de la resolución, se produce una sucesión de personas jurídicas, a falta de retroacción de actuaciones para otorgar audiencia a la nueva persona jurídica no determina la nulidad de la resolución sancionadora**. [...] [Énfasis añadido]

Doctrina sobre la exigencia de un trámite autónomo de audiencia en supuestos de sucesión empresarial por absorción: “[...] **[L]a cuestión que presenta interés casacional objetivo consiste en determinar si, en los supuestos imputados a la sociedad absorbida exige la concesión de un trámite autónomo de audiencia a la sucesora y si la omisión de dicho trámite determina la vulneración del derecho de defensa**. [...] La Sala viene afirmando de forma reiterada que, en los supuestos de sucesión empresarial, **la responsabilidad sancionadora no se anuda a la identidad formal de la persona jurídica, sino a la continuidad de la actividad económica en cuyo seno se cometió la infracción**. [...] La doctrina jurisprudencial de esta Sala está en consonancia con la del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que ha elaborado de forma progresiva un **concepto funcional de empresa como unidad económica, atendiendo a la continuidad real de la actividad con independencia de las modificaciones jurídicas u organizativas que puedan producirse**. [...] [...] La doctrina expuesta determina [...] el modo en que se proyecta la responsabilidad sancionadora tras una operación de fusión por absorción [y] [...] el alcance de las exigencias procedimentales que resultan aplicables cuando la entidad absorbente resulta responsable. **Si la responsabilidad se proyecta sobre la entidad absorbente no por la aparición de un nuevo centro de imputación, sino en cuanto continuadora de la misma actividad económica en cuyo seno se cometió la infracción, la operación de fusión por absorción no incide en la relación jurídico-sancionadora ya existente**, que permanece inalterada en sus elementos esenciales. La sucesión se proyecta, por tanto, sobre una relación válidamente constituida, sin que la circunstancia de que sea titular de la actividad económica una

persona distinta tenga [...] relevancia [...]. [...] [L]a sucesión opera sobre la relación jurídica de carácter sancionador ya existente, sin exigir la reiteración de los trámites procedimentales válidamente cumplidos. La **entidad absorbente no se incorpora como un nuevo interesado distinto, sino que se subroga en la posición jurídica que ocupaba la sociedad absorbida** en cuanto titular de la actividad en cuyo seno se cometió la infracción. [...] **La exigencia de un trámite autónomo de audiencia a la entidad absorbente**, fundada exclusivamente en el cambio formal de la persona jurídica, no solo no se encuentra respaldado en el ordenamiento jurídico, sino que [...] **no resulta coherente con el régimen de transmisión de la responsabilidad sancionadora en los casos de fusiones de empresas por absorción.** [...]. [...] [L]a Sala considera que **la indefensión solo puede predicarse de la unidad económica, que constituye el único centro relevante de la imputación sancionadora.** [...] [C]uando la unidad económica pudo ejercer su defensa a través de la entidad originaria, no cabe precisar indefensión material por el hecho de que, tras la absorción, no se haya conferido un trámite de audiencia singularizado a la sociedad absorbente. **La audiencia de tal trámite no afecta al derecho de defensa del único sujeto relevante desde la perspectiva sancionadora.** [...] [L]a falta de trámite singularizado de audiencia a la entidad absorbente **no constituye la omisión de una garantía procedimental esencial, ni determina la necesidad de retroacción de actuaciones.** [...] [L]a sucesión universal operada por la fusión **no genera un nuevo sujeto de imputación** que precise una reiteración de trámites ya válidamente cumplidos, ni introduce una discontinuidad que afecte la garantía [...]. Por ello, [...] es conforme a Derecho que el procedimiento sancionador se “*siguiera con Banco Popular y que, en el momento de imponer la sanción, se tuviera en cuenta de aquel por Banco Santander*”. [...]. En los supuestos en los que, **durante la tramitación de un procedimiento sancionador, se produce una sucesión universal entre personas jurídicas, la continuidad de la unidad económica permite considerar satisfechas las garantías del artículo 24 de la Constitución y los derechos reconocidos en los artículos 53 y 82 de la Ley 39/2015** [...] **cuando esa unidad económica ha podido conocer los cargos y formular alegaciones a través de la entidad originaria**, del modo que la sustitución de la persona jurídica titular de la actividad no exige habilitar un trámite autónomo de audiencia para que la entidad absorbente y la ausencia de dicho trámite singularizado no determina indefensión material que haga necesaria la retroacción de actuaciones. [Énfasis añadido]. **F A L L O** Por todo lo expuesto [...] esta Sala ha decidido [...]: **PRIMERO.- Declarar no haber lugar al recurso de casación nº 7985/2022 interpuesto por [...] Banco Santander S.A.,** contra la sentencia de fecha 13 de julio de 2022 dictada por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional en el Procedimiento Ordinario 1530/2019. **SEGUNDO.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales** causadas en el presente recurso de casación, abonando cada una de las causadas a su instancia y las comunes por mitad [...].” [Énfasis añadido]

[Texto completo de la sentencia](#)
