



FACULTAD DE DERECHO

**“SUPERVISIÓN Y RESOLUCIÓN BANCARIA: LA DESAPARICIÓN DEL
BANCO POPULAR, SITUACIÓN ACTUAL DEL SECTOR FINANCIERO A
NIVEL REGULATORIO Y PERSPECTIVAS DE FUTURO”**

Autor: Raquel Sánchez Mariño

Tutor: José María Codes Calatrava

5º E-3 C

Derecho Administrativo

Madrid

Marzo, 2025

ÍNDICE

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN	6
1.1. OBJETO DE INVESTIGACIÓN	6
1.2. ANTECEDENTES DEL SECTOR FINANCIERO EN ESPAÑA.....	6
1.3. OBJETIVOS DEL TRABAJO	7
1.4. METODOLOGÍA.....	8
CAPITULO II. MECANISMO UNICO DE SUPERVISIÓN (MUS)	9
2.1. CONCEPTO, OBJETIVOS Y ALCANCE DEL MUS.....	9
2.1.1. Antecedentes y evolución de la supervisión bancaria en la UE	10
2.1.2. El papel del Banco Central Europeo en el MUS.	11
2.1.3. Supervisión de entidades: funcionamiento práctico y desafíos regulatorios	13
2.1.4 Impacto del MUS en la estabilidad financiera tras la crisis bancaria.....	14
CAPÍTULO III. MECANISMO ÚNICO DE RESOLUCIÓN (MUR).....	15
3.1. CONCEPTO Y MARCO REGULATORIO DEL MUR	15
3.1.1. Definición del MUR y su integración en la Unión Bancaria.....	15
3.2. PRINCIPIOS DE REESTRUCTURACIÓN Y RESOLUCIÓN DE ENTIDADES BANCARIAS	17
3.2.1 Objetivos y pilares fundamentales de la resolución bancaria.....	17
3.2.2 Funciones y competencias de la Junta Única de Resolución.....	17
3.3. EL FONDO ÚNICO DE RESOLUCIÓN Y SU PAPEL EN LA ESTABILIDAD FINANCIERA	19
3.3.1 Mecanismos de financiación y contribuciones de las entidades bancarias ...	19
3.3.2 Requisitos y limitaciones en el uso del Fondo Único de Resolución.....	20
CAPITULO IV: EL CASO DEL BANCO POPULAR.....	21
4.1. EVOLUCIÓN DEL BANCO POPULAR.....	21
4.2. EL PROCESO DE RESOLUCIÓN	23
4.2.1. Papel de la Junta Única de Resolución (JUR) en la Resolución del Banco Popular.....	25
4.2.2. Papel del FROB en la resolución.....	27
4.3. IMPACTO ECONÓMICO Y JURÍDICO DE LA RESOLUCIÓN EN ACCIONISTAS Y ACREEDORES DEL BANCO POPULAR.....	28

4.3.1. Impacto del proyecto común de fusión en los accionistas y acreedores	30
4.3.2. Desarrollos recientes en el caso del Banco Popular y su impacto en la protección de los accionistas	31
4.3.3. Consecuencias sociales y regulatorias	35
CAPITULO V. ANÁLISIS DE CASOS SIMILARES Y DERECHO COMPARADO.	36
5.1. RESCATE Y REESTRUCTURACIÓN DE CAJAS DE AHORROS EN ESPAÑA	36
5.2. CREDIT SUISSE: RESOLUCIÓN BANCARIA EN UN MARCO DIFERENTE	37
5.3. EL CASO BANESTO: PRECEDENTE DE INTERVENCIÓN BANCARIA EN ESPAÑA.....	38
5.4. DIFERENCIAS EN LA APLICACIÓN DEL MECANISMO DE RESOLUCIÓN BANCARIA EN LA UNIÓN EUROPEA: ESPAÑA E ITALIA	40
CAPÍTULO VI. PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SECTOR FINANCIERO....	41
CONCLUSIÓN	43
BIBLIOGRAFÍA	45

Resumen

Este trabajo analiza la resolución del Banco Popular, su impacto en accionistas y bonistas, y las implicaciones jurídicas de su intervención en 2017. Se examina la aplicación del Mecanismo Único de Resolución en este caso y su comparación con otros procesos de resolución bancaria dentro y fuera de la Unión Europea. El análisis aborda el impacto económico y jurídico, la seguridad de los inversores y la proporcionalidad de las medidas adoptadas por la Junta Única de Resolución y el Banco Central Europeo. También se estudia el marco normativo aplicable, con especial énfasis en la protección de los accionistas en el contexto del bail-in. Se examinan los procesos judiciales recientes y las controversias sobre la tutela judicial efectiva de los afectados. Finalmente, se realiza una comparación con casos similares, identificando diferencias en la aplicación del MUR y proponiendo reformas para fortalecer la seguridad jurídica en futuras resoluciones bancarias.

Palabras clave

Mecanismo Único de Resolución (MUR), Junta Única de Resolución (JUR), bail-in, supervisión bancaria, crisis financiera, ampliaciones de capital

Abstract

This study analyzes the resolution of Banco Popular, its impact on shareholders and bondholders, and the legal implications of its intervention in 2017. It examines the application of the Single Resolution Mechanism (SRM) in this case and compares it with other bank resolution processes within and outside the European Union. The analysis addresses the economic and legal impact, investor security, and the proportionality of the measures adopted by the Single Resolution Board (SRB) and the European Central Bank (ECB). It also explores the applicable regulatory framework, with special emphasis on shareholder protection in the bail-in context. Recent judicial proceedings and controversies regarding the effective judicial protection of affected investors are examined. Finally, a comparison with similar cases is conducted, identifying differences in the application of the SRM and proposing reforms to strengthen legal security in future bank resolutions.

Key words

Single Resolution Mechanism (SRM), Single Resolution Board (SRB), bail-in, banking supervision, financial crisis, capital increases

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

1.1.OBJETO DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo tiene como objeto de investigación el análisis jurídico y regulatorio de la desaparición del Banco Popular, contextualizado dentro de las transformaciones normativas del sector financiero europeo y español impulsadas por la Unión Bancaria. Este estudio se centra en examinar las medidas implementadas bajo el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y el Mecanismo Único de Resolución (MUR), destacando el caso del Banco Popular como el primer proceso de resolución llevado a cabo bajo este marco normativo en España.

La investigación aborda las implicaciones de la resolución para los accionistas, acreedores y otras partes interesadas, evaluando el cumplimiento de los principios establecidos en la normativa europea. Asimismo, se examinan las fortalezas y limitaciones de los instrumentos regulatorios aplicados, con especial énfasis en el rol desempeñado por las instituciones competentes, como el Banco Central Europeo (BCE), la Junta Única de Resolución (JUR) y el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) en el contexto español.

El objetivo de este análisis es reflexionar sobre la efectividad del marco regulatorio actual para prevenir y gestionar futuras crisis bancarias. Además, se busca identificar las lecciones extraídas del caso del Banco Popular, con el propósito de proponer posibles mejoras normativas que contribuyan a reforzar la estabilidad financiera y la confianza pública en las instituciones bancarias.

1.2.ANTECEDENTES DEL SECTOR FINANCIERO EN ESPAÑA.

Entre los años 2000 y 2007, España experimentó un crecimiento económico sostenido, impulsado en gran medida por el crédito y el sector inmobiliario. La expansión del crédito bancario, facilitada por la estabilidad macroeconómica y los bajos tipos de interés tras la adopción del euro, permitió un auge en la construcción y la compra de viviendas. Este escenario generó un alto nivel de endeudamiento privado y una fuerte exposición del sistema financiero a activos inmobiliarios, contribuyendo a una aparente estabilidad económica que ocultaba vulnerabilidades estructurales¹.

¹ Banco de España. (2017). *Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España, 2008-2014*. Banco de España. Disponible

A pesar de la percepción inicial de solidez, la crisis financiera internacional de 2007 reveló las debilidades del modelo español. El estallido de la burbuja inmobiliaria provocó un incremento en las tasas de morosidad de los préstamos hipotecarios, afectando especialmente a aquellas entidades financieras con una mayor exposición al sector de la construcción. La falta de mecanismos de supervisión adecuados y la dependencia del crecimiento económico basado en el crédito exacerbó los efectos de la crisis, generando inestabilidad en el sistema bancario.

En un contexto global, la creciente liberalización de los mercados financieros desde la década de 1980 también jugó un papel determinante. Las políticas de desregulación y la integración de los mercados internacionales facilitaron el flujo de inversiones, pero al mismo tiempo contribuyeron a la propagación de desequilibrios económicos y financieros que impactaron de manera significativa a España en los años posteriores

1.3.OBJETIVOS DEL TRABAJO

El propósito central de este trabajo es desarrollar un análisis exhaustivo sobre el proceso de resolución del Banco Popular, centrándose en los aspectos jurídicos y regulatorios que definieron su ejecución. Este estudio se inscribe dentro del marco de la evolución normativa aplicada al sector financiero en Europa y España, evaluando la efectividad y coherencia de los instrumentos de supervisión y resolución bancaria. Una atención particular se otorgará al Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y al Mecanismo Único de Resolución (MUR), con el fin de determinar su impacto en la estabilidad del sistema financiero y su capacidad para mitigar futuras crisis bancarias.

A través de este análisis, se pretende no solo identificar la influencia de las normativas actuales en el caso del Banco Popular. Este enfoque busca resaltar la relevancia de estas herramientas en la gestión de crisis bancarias y la protección efectiva de los derechos de accionistas y acreedores.

Este objetivo se complementa con una serie de metas:

- Examinar la evolución histórica y normativa del sector financiero, tanto en España como en Europa, para entender el contexto regulatorio que dio lugar al marco actual.

en https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Arc/Fic/InformeCrisis_Completo_web.pdf

- Analizar el proceso de resolución del Banco Popular desde una perspectiva jurídica, evaluando la actuación de las entidades implicadas y su cumplimiento con la normativa europea.
- Determinar las implicaciones legales y económicas que tuvo la resolución del Banco Popular, especialmente para los accionistas y acreedores afectados.
- Comparar el caso del Banco Popular con otros procesos similares en Europa, destacando las diferencias y similitudes.
- Identificar deficiencias en los mecanismos de supervisión y resolución bancaria-
- Proponer mejoras normativas y alternativas regulatorias que permitan fortalecer la estabilidad del sistema financiero y evitar nuevas crisis bancarias.

1.4.METODOLOGÍA

La metodología utilizada es de carácter analítico y descriptivo, orientada a examinar de manera detallada los aspectos jurídicos y regulatorios que rodearon la resolución del Banco Popular. Para ello, se realiza un análisis exhaustivo de la normativa aplicable en el sector financiero, tanto en el ámbito europeo como en el español, con especial énfasis en los instrumentos creados por la Unión Bancaria, como el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) y el Mecanismo Único de Resolución (MUR). Este enfoque permite contextualizar el caso estudiado dentro de la evolución normativa del sistema financiero y evaluar su impacto en la estabilidad económica.

El desarrollo del trabajo se basa en el estudio de fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias se incluyen legislación, resoluciones administrativas y fallos judiciales relacionados con el caso del Banco Popular. Por otro lado, las fuentes secundarias abarcan artículos doctrinales, informes técnicos emitidos por instituciones como el Banco de España o la Junta Única de Resolución, y trabajos académicos que aportan un marco teórico para el análisis. Asimismo, se incluye una comparativa con otros procesos de resolución bancaria, el objetivo de identificar similitudes, diferencias y lecciones aplicables.

La metodología empleada se complementa con un enfoque crítico, que no solo busca describir los hechos, sino también reflexionar sobre las fortalezas y debilidades del marco regulatorio vigente. Este análisis tiene como finalidad proponer alternativas que puedan

contribuir al fortalecimiento de la estabilidad financiera y a la mejora de los mecanismos de supervisión y resolución bancaria.

CAPITULO II. MECANISMO UNICO DE SUPERVISIÓN (MUS)

2.1. CONCEPTO, OBJETIVOS Y ALCANCE DEL MUS

El Mecanismo Único de Supervisión (MUS) constituye el pilar institucional central de la Unión Bancaria en materia de vigilancia bancaria. Fue creado por el Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo², que atribuye al Banco Central Europeo (BCE) competencias exclusivas para ejercer la supervisión prudencial sobre las entidades de crédito establecidas en los Estados miembros participantes.

El objetivo general del MUS es lograr una supervisión bancaria homogénea, rigurosa y eficaz en toda la eurozona, contribuyendo a preservar la estabilidad del sistema financiero y a prevenir riesgos de carácter sistémico, es decir, situaciones en las que la caída de una entidad pueda comprometer la solidez del conjunto del sistema bancario.

En virtud del artículo 6 del mismo reglamento, el BCE ejerce directamente la supervisión sobre las entidades consideradas significativas, mientras que las Autoridades Nacionales Competentes (ANCs), como el Banco de España, la BaFin alemana, la ACPR francesa o la Banca d'Italia, mantienen la supervisión directa sobre las entidades menos significativas, siempre bajo la supervisión general y la coordinación del BCE.

Para el ejercicio de sus funciones, el BCE cuenta con un órgano técnico especializado denominado Consejo de Supervisión, regulado en el artículo 26 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013. Este Consejo está integrado por un presidente, un vicepresidente, cuatro representantes adicionales del BCE y un representante designado por cada ANC de los Estados miembros participantes. Sus decisiones deben ser sometidas al procedimiento de no objeción por parte del Consejo de Gobierno del BCE (art. 26.8), lo que implica que este puede aprobar o rechazar las propuestas en bloque, pero no modificarlas parcialmente, garantizando así la autonomía técnica del órgano supervisor.

² Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2013). *Reglamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de octubre de 2013, por el que se encomienda al Banco Central Europeo funciones específicas respecto a las políticas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 287, 63–89. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1024>

En el plano operativo, el BCE lleva a cabo la supervisión en estrecha colaboración con las ANC's a través de los denominados Equipos Conjuntos de Supervisión (ECS), los cuales se conforman para cada entidad significativa y desempeñan un papel clave en la supervisión prudencial³. Su composición, funciones y dinámica serán analizadas en apartados posteriores.

Aunque la Autoridad Bancaria Europea (EBA) no forma parte del MUS, desempeña un papel esencial en la armonización normativa del sistema financiero europeo. Creada mediante el Reglamento (UE) n.º 1093/2010⁴, la EBA es responsable de elaborar normas técnicas de regulación y directrices comunes, aplicables por los supervisores nacionales y por el propio BCE. En este sentido, la EBA contribuye a garantizar la coherencia, transparencia y estabilidad del marco normativo aplicable a las entidades bancarias en toda la Unión Europea, velando por una aplicación uniforme del Derecho de la Unión en el ámbito financiero.

2.1.1. Antecedentes y evolución de la supervisión bancaria en la UE

Antes de la crisis financiera de 2007-2008, la supervisión bancaria en la Unión Europea era responsabilidad exclusiva de las autoridades nacionales de cada Estado miembro, lo que generaba un sistema fragmentado y poco eficaz en la detección y gestión de riesgos transfronterizos. Esta situación dificultaba enormemente una respuesta coordinada frente a crisis financieras que afectaban simultáneamente a varios países, tal y como se evidenció durante dicha crisis.

Como respuesta a estas debilidades, la Unión Europea decidió en 2012 impulsar un modelo de supervisión más integrado y eficaz, conocido como la Unión Bancaria. Dentro de este modelo se establecieron tres pilares fundamentales: el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que centraliza la vigilancia prudencial en el BCE; el Mecanismo Único de Resolución (MUR), encargado de gestionar la resolución ordenada de bancos

³ Banco Central Europeo. (2024). *Manual de supervisión del Mecanismo Único de Supervisión*. Banco Central Europeo. Disponible en https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.supervisory_guides202401_manual.es.pdf

⁴ Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2010). *Reglamento (UE) n.º 1093/2010, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea la Autoridad Bancaria Europea*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 331, 12–47. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1093>

en crisis; y un tercer pilar aún en desarrollo, el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos, destinado a proteger los depósitos bancarios en toda la UE⁵.

Así, la creación del MUS supuso una profunda transformación del sistema de supervisión bancaria europeo, estableciendo una vigilancia centralizada a nivel del BCE para prevenir futuras crisis financieras mediante un enfoque homogéneo y coordinado.

2.1.2. El papel del Banco Central Europeo en el MUS.

El Banco Central Europeo (BCE) es la institución clave dentro del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), cuya creación buscó centralizar la supervisión bancaria en la eurozona. Su competencia en esta materia se encuentra regulada en el artículo 1.1 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013, que establece que “se atribuyen al BCE funciones específicas en materia de políticas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito” con el objetivo de “contribuir a la seguridad y solidez de las entidades de crédito” y “a la estabilidad del sistema financiero de la Unión”.

Desde noviembre de 2014, el BCE supervisa directamente a las entidades significativas conforme al artículo 6.4 del Reglamento, el cual determina que una entidad de crédito será considerada significativa si cumple, entre otros, alguno de los siguientes criterios: i) el valor total de sus activos supera los 30.000 millones de euros o los 5.000 millones y representa más del 20% del PIB del Estado miembro en el que está establecida; ii) es una de las tres entidades de mayor relevancia en dicho Estado; iii) ha recibido asistencia financiera directa del Mecanismo Europeo de Estabilidad o del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera.

Dentro de sus funciones clave, definidas en el artículo 4.1, se encuentran: “autorizar a las entidades de crédito” [letra a)]; “supervisar el cumplimiento de los requisitos prudenciales en materia de fondos propios, titulización, grandes exposiciones, liquidez, apalancamiento” [letra d)]; y “supervisar los mecanismos de gobierno interno, los procedimientos y sistemas de gestión de riesgos” [letra e)]. El BCE también ejerce sus competencias en colaboración con las autoridades nacionales competentes, conforme al principio de cooperación estrecha recogido en el artículo 6.2.

⁵ Banco Central Europeo. (s.f.). *Unión Bancaria: hacia un sistema bancario europeo más seguro*. Supervisión Bancaria del BCE. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/bankingunion/html/index.es.html>

Asimismo, el artículo 14.1 establece que “el BCE será competente para autorizar a todas las entidades de crédito de los Estados miembros participantes”, actuando en coordinación con las autoridades nacionales. Además, según el artículo 14.5, el BCE podrá revocar una autorización “por propia iniciativa, en los casos establecidos en el Derecho nacional aplicable”, o bien “por solicitud de la autoridad nacional competente”.

Por otro lado, el artículo 16.1 faculta al BCE para adoptar “medidas de carácter preventivo o corrector en una fase temprana” si una entidad de crédito no cumple o es probable que no cumpla los requisitos prudenciales. Estas medidas pueden incluir, entre otras: “exigir que refuerce sus fondos propios”; “restrinja sus actividades o distribución de dividendos”; o “sustituya a uno o más miembros de su órgano de administración o dirección” [artículo 16.2, letras a), f) y h)].

El objetivo último de estas acciones es anticiparse al deterioro de una entidad de crédito y evitar que una situación de debilidad patrimonial desemboque en una crisis bancaria que ponga en peligro la estabilidad del sistema financiero de la Unión.

Asimismo, en virtud del artículo 97 de la Directiva 2013/36/UE⁶, el BCE aplica el Proceso de Revisión y Evaluación Supervisora (SREP), mediante el cual evalúa periódicamente la solidez financiera de las entidades supervisadas. Este proceso incluye el análisis de los acuerdos, estrategias, procesos y mecanismos internos implementados por los bancos, así como de su capacidad para identificar, gestionar y cubrir adecuadamente los riesgos a los que están o podrían estar expuestos. En función del resultado de dicha evaluación, el BCE puede adoptar medidas de supervisión adicionales, como la imposición de requerimientos prudenciales más estrictos, con el fin de preservar la estabilidad y solvencia de las entidades.

Por otra parte, el Banco Central Europeo (BCE) enfrenta una carga operativa significativa, al supervisar directamente a aproximadamente 120 entidades de importancia sistémica, según los criterios establecidos en el artículo 6.4 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013, y ejercer una supervisión indirecta sobre numerosas entidades menos significativas mediante la cooperación con las autoridades nacionales competentes.

⁶ Parlamento Europeo y Consejo. (2013). *Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre el acceso a la actividad de las entidades de crédito y 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*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 176, 338–436. <https://www.boe.es/doue/2013/176/L00338-00436.pdf>

2.1.3. Supervisión de entidades: funcionamiento práctico y desafíos regulatorios

La supervisión bancaria en el contexto del Mecanismo Único de Supervisión (MUS) se articula a través de los Equipos Conjuntos de Supervisión (ECS), regulados en el artículo 7 del Reglamento (UE) n.º 468/2014⁷. Estos equipos están compuestos por personal del Banco Central Europeo (BCE) y por representantes de las Autoridades Nacionales Competentes (ANCs) del Estado miembro en el que tenga su sede la entidad supervisada. Su función principal, conforme al artículo 8, es llevar a cabo una supervisión continua, homogénea y eficaz, adaptada al perfil de riesgo de cada entidad bancaria.

Para ello, los ECS realizan evaluaciones periódicas sobre aspectos clave como la solvencia, la liquidez, la calidad de la gestión interna, los sistemas de control del riesgo y el cumplimiento de la normativa prudencial, en el marco de las tareas definidas en el artículo 99 de la Directiva 2013/36/UE y el artículo 4 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013. En el desempeño de su labor, estos equipos no solo observan, sino que también están facultados para proponer y aplicar medidas de supervisión cuando detectan deficiencias significativas, de conformidad con lo previsto en el artículo 16 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013 y los artículos 142 a 144 del Reglamento (UE) n.º 468/2014, con el fin de anticiparse a potenciales crisis y preservar la estabilidad financiera.

Los ECS constituyen, por tanto, un instrumento operativo esencial para garantizar la correcta aplicación del Derecho de la Unión en materia de supervisión bancaria y asegurar una vigilancia efectiva dentro del marco del MUS. Estas medidas correctivas pueden incluir, por ejemplo, requerimientos adicionales de capital para los bancos supervisados, limitaciones en la concesión de créditos o ajustes específicos en la gestión del riesgo.

No obstante, a pesar de que el MUS tiene como finalidad garantizar una supervisión bancaria coherente y armonizada en toda la eurozona, en la práctica persisten importantes desafíos de coordinación normativa y operativa. Uno de los principales obstáculos radica en las diferencias legislativas y regulatorias heredadas de los marcos nacionales previos a la creación del MUS, que continúan influyendo en la interpretación y aplicación del Derecho bancario en cada Estado miembro. Estas diferencias pueden generar enfoques

⁷ Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo. (2014). *Reglamento (UE) n.º 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)*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 141, 1–50. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2014-80981>

inconsistentes en la supervisión de las entidades, lo que podría poner en riesgo el principio de uniformidad que sustenta el sistema. Por este motivo, tanto el BCE como las ANCs trabajan de forma constante para reforzar los mecanismos de coordinación y cooperación interna, tal como establece el artículo 3.1 del Reglamento (UE) n.º 468/2014, con el fin de asegurar una aplicación uniforme, proporcional y eficaz del marco normativo europeo en todos los países participantes⁸.

Por otra parte, el Banco Central Europeo (BCE) enfrenta una carga operativa significativa, al supervisar directamente a aproximadamente 120 entidades de importancia sistémica, según los criterios establecidos en el artículo 6.4 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013, y ejercer una supervisión indirecta sobre numerosas entidades menos significativas mediante la cooperación con las autoridades nacionales competentes.

Asimismo, es importante señalar que las entidades menos significativas enfrentan desafíos específicos debido a sus limitados recursos económicos y humanos. Estas entidades, deben cumplir con las exigentes normas regulatorias del MUS, lo cual implica costes operativos elevados que pueden afectar su rentabilidad y sostenibilidad.

2.1.4 Impacto del MUS en la estabilidad financiera tras la crisis bancaria

Desde su puesta en marcha, el Mecanismo Único de Supervisión (MUS) ha desempeñado un papel determinante en la recuperación de la estabilidad y confianza en el sistema financiero europeo tras la crisis financiera iniciada en 2007-2008. Uno de los principales resultados positivos del MUS ha sido la mejora en los niveles de capital y solvencia de las entidades bancarias europeas, reflejada en la ratio conocida como CET1 (Common Equity Tier 1). Esta ratio mide la capacidad de los bancos para absorber pérdidas y mantener su estabilidad financiera, siendo uno de los indicadores más relevantes para supervisores e inversores. En el tercer trimestre de 2024, esta ratio alcanzó el 15,72%, indicando una notable fortaleza frente a posibles crisis futuras.

Asimismo, se ha constatado una mejora significativa en la calidad de los activos de los bancos europeos, evidenciada en el mantenimiento de un nivel bajo y estable de la ratio de préstamos dudosos (NPL), que en ese mismo periodo se situó en torno al 2,31%. Este

⁸ Suárez, J. (2023, 7 febrero). *Retos de la supervisión bancaria europea*. Blog Funcas. <https://blog.funcas.es/retos-de-la-supervision-bancaria-europea/>

indicador es importante, pues mide el porcentaje de créditos que los bancos consideran difíciles de recuperar, siendo un reflejo directo de su salud financiera.

Otro factor clave ha sido la implementación periódica de pruebas de resistencia o stress tests. Estas pruebas consisten en evaluaciones periódicas que permiten simular distintos escenarios económicos adversos para comprobar cómo reaccionarían los bancos frente a situaciones de crisis. Esta práctica permite al BCE detectar con anticipación posibles debilidades en los bancos supervisados, facilitando así la adopción temprana de medidas preventivas y correctivas. En situaciones de estrés financiero, el BCE debe gestionar con precisión la comunicación con los mercados y el público, evitando interpretaciones que puedan generar pánico financiero y asegurando la confianza en el sistema⁹.

CAPÍTULO III. MECANISMO ÚNICO DE RESOLUCIÓN (MUR)

3.1. CONCEPTO Y MARCO REGULATORIO DEL MUR

3.1.1. Definición del MUR y su integración en la Unión Bancaria

El Mecanismo Único de Resolución (MUR), regulado principalmente por el Reglamento (UE) n.º 806/2014¹⁰, de 15 de julio de 2014, constituye uno de los tres pilares fundamentales sobre los que se sustenta la Unión Bancaria Europea. De acuerdo con el artículo 14 del RMUR, su objetivo esencial es garantizar una resolución ordenada de entidades bancarias en dificultades, minimizando el impacto negativo sobre la estabilidad financiera y asegurando que los costes de la resolución sean asumidos, en primer lugar, por los accionistas y acreedores de la entidad, evitando en lo posible el recurso a financiación pública.

El MUR se aplica a las entidades de crédito significativas y a determinados grupos bancarios establecidos en los Estados miembros participantes, según lo dispuesto en los artículos 2 y 7 del RMUR. Tal como establece el artículo 18.1, el mecanismo se activa cuando concurren tres condiciones acumulativas:

⁹ Delgado, M. (2024, 24 julio). *Retos actuales de la supervisión bancaria europea*. Banco de España. <https://www.bde.es/f/webbe/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Subgobernador/Arc/Fic/IIPP-2024-07-24-delgado-es.or.pdf>

¹⁰ Parlamento Europeo y Consejo. (2014). *Reglamento (UE) n.º 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establece un Mecanismo Único de Resolución para las entidades de crédito y determinadas empresas de inversión en el marco del Mecanismo Único de Resolución y del Mecanismo Único de Supervisión y se crea un Fondo Único de Resolución*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 225, 1–90. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2014-81709>

- a) que la entidad sea inviable o probablemente lo vaya a ser;
- b) que no exista ninguna alternativa del sector privado o medida supervisora que pueda evitar su inviabilidad en un plazo razonable;
- c) que la resolución sea necesaria por razones de interés público.

La determinación de la inviabilidad puede ser efectuada tanto por el Banco Central Europeo (BCE), en su calidad de supervisor en el marco del Mecanismo Único de Supervisión, como por la propia Junta Única de Resolución (JUR), conforme al artículo 18.4, que especifica las condiciones bajo las cuales se considera que una entidad no es viable o probablemente deje de serlo. Una vez hecha esta declaración, la JUR, como autoridad central de resolución, es la encargada de diseñar y adoptar el plan de resolución de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.6, seleccionando el instrumento o combinación de instrumentos más apropiados para asegurar la continuidad de las funciones críticas de la entidad y preservar la estabilidad del sistema financiero.

La estructura interna de la JUR se organiza en dos niveles claramente definidos: la sesión ejecutiva y la sesión plenaria, según lo regulado en los artículos 43 a 54 del RMUR. Ambos órganos serán analizados en detalle en el apartado 3.2.2.

Aunque la JUR adopta formalmente las decisiones de resolución, su ejecución práctica corresponde a las Autoridades Nacionales de Resolución (ANRs), bajo la coordinación de la Junta, conforme al artículo 29. En el caso de España, la ANR es el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), tal como establece la Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión, que asume la responsabilidad de aplicar en territorio nacional las decisiones adoptadas por la JUR.

En aquellos casos en que la resolución requiera financiación adicional, podrá recurrirse al Fondo Único de Resolución (FUR), creado por el artículo 67 del RMUR y regulado en los artículos 70 a 72, que se nutre de aportaciones ex ante obligatorias efectuadas por las propias entidades financieras de los Estados miembros participantes. Este instrumento financiero será objeto de análisis específico en el apartado 3.3.

3.2. PRINCIPIOS DE REESTRUCTURACIÓN Y RESOLUCIÓN DE ENTIDADES BANCARIAS

3.2.1 Objetivos y pilares fundamentales de la resolución bancaria

El marco normativo de resolución bancaria en la Unión Europea se fundamenta en una serie de principios rectores que buscan garantizar la estabilidad financiera y minimizar el impacto de la insolvencia de una entidad en la economía. Entre estos principios destacan la protección de los depositantes, la continuidad de las funciones críticas y la mitigación del riesgo sistémico. El propósito principal de la resolución bancaria es evitar la necesidad de rescates financiados con fondos públicos y asegurar que las pérdidas sean asumidas en primera instancia por los accionistas y acreedores, conforme al principio de responsabilidad compartida¹¹.

El proceso de resolución se articula a través de la identificación de entidades cuyo deterioro pueda comprometer la estabilidad del sistema financiero. Para ello, las autoridades competentes llevan a cabo evaluaciones periódicas sobre la viabilidad de las entidades, estableciendo planes de resolución específicos que permitan la intervención oportuna y ordenada. Estos planes contemplan mecanismos como la absorción de pérdidas, la segregación de activos deteriorados y la aplicación de medidas que garanticen la continuidad de las operaciones esenciales.

3.2.2 Funciones y competencias de la Junta Única de Resolución

La Junta Única de Resolución (JUR), también conocida por sus siglas en inglés Single Resolution Board (SRB), es el órgano central del Mecanismo Único de Resolución (MUR), regulado en el Reglamento (UE) n.º 806/2014, de 15 de julio de 2014. Dicha Junta fue creada como una agencia de la Unión Europea con personalidad jurídica propia, tal como establece el artículo 42 del RMUR, y actúa con plena independencia en el ejercicio de sus funciones, guiándose por el interés general de la Unión, de conformidad con el artículo 47.

Conforme al artículo 7, la JUR es la autoridad responsable de la planificación y ejecución de la resolución de las entidades significativas y de aquellas que operen en más de un Estado miembro. Las Autoridades Nacionales de Resolución (ANRs), por su parte,

¹¹ Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB). (s.f.). *Principios básicos y objetivos de la resolución bancaria*. Recuperado de <https://www.frob.es/principios-basicos-y-objetivos-de-la-resolucion-bancaria/>

asumen las funciones de resolución respecto de las entidades menos significativas, pero bajo la supervisión y dirección de la JUR (arts. 7.3 y 29).

La estructura organizativa de la JUR se compone de dos órganos colegiados, según lo previsto en los artículos 43 a 58: la sesión ejecutiva y la sesión plenaria.

La sesión ejecutiva es competente para la adopción de esquemas concretos de resolución de entidades significativas, así como para la ejecución de tareas delegadas por la sesión plenaria (art. 54.1). Está formada por un presidente, cuatro miembros permanentes con derecho a voto, y dos observadores sin derecho a voto, uno designado por la Comisión Europea y otro por el Banco Central Europeo (BCE) (art. 56.1). En los casos que afecten a uno o más Estados miembros, participará un representante nacional por cada Estado afectado, con derecho a voto, como recoge el artículo 55.

Por su parte, la sesión plenaria, definida en el artículo 50, establece la estrategia general del MUR y se encarga de funciones clave como la aprobación del presupuesto anual, los planes de resolución, el plan de trabajo de la JUR y la supervisión del Fondo Único de Resolución (FUR), conforme a lo establecido en el artículo 52.

En cuanto a la ejecución de las decisiones adoptadas por la JUR, el artículo 29 dispone que esta labor corresponde a las ANRs, que deben aplicar en sus respectivos territorios las medidas previstas en el dispositivo de resolución e informar puntualmente a la JUR sobre su ejecución.

El papel del BCE es también fundamental dentro del proceso. Según el artículo 18.1, el procedimiento de resolución se activa cuando el BCE (o la JUR) declara que una entidad es inviable o probablemente lo vaya a ser (*failing or likely to fail*). Esta declaración habilita a la JUR para adoptar un dispositivo de resolución (art. 18.6), que podrá incluir medidas como la venta del negocio, la entidad puente, la separación de activos o el instrumento de recapitalización interna (*bail-in*), conforme al artículo 22.

3.3. EL FONDO ÚNICO DE RESOLUCIÓN Y SU PAPEL EN LA ESTABILIDAD FINANCIERA

3.3.1 Mecanismos de financiación y contribuciones de las entidades bancarias

El Fondo Único de Resolución (FUR) es un instrumento financiero supranacional regulado en los artículos 67 a 75 del Reglamento (UE) n.º 806/2014, en el marco del Mecanismo Único de Resolución (MUR). Su finalidad principal es garantizar la disponibilidad de recursos financieros suficientes para hacer frente, en los términos previstos en el artículo 71, a la resolución ordenada de entidades bancarias en situación de crisis, sin recurrir a financiación pública y evitando trasladar el coste de la resolución a los contribuyentes.

El FUR está gestionado por la Junta Única de Resolución (JUR), conforme a lo dispuesto en el artículo 69, y se financia mediante contribuciones obligatorias de las entidades de crédito y determinadas empresas de servicios de inversión establecidas en los Estados miembros participantes (artículo 70.1). Estas contribuciones se calculan en función de criterios objetivos establecidos por el Derecho de la Unión, tales como el tamaño, el perfil de riesgo y el modelo de negocio de la entidad, respetando los principios de proporcionalidad y equidad (artículo 70.2). Las aportaciones se recaudan de forma anticipada (contribuciones ex ante) y se ingresan en el FUR de acuerdo con los procedimientos establecidos.

En caso de que los recursos acumulados no sean suficientes para hacer frente a una resolución determinada, la JUR puede imponer contribuciones ex post adicionales a las entidades autorizadas en los Estados participantes, en virtud del artículo 71.1, con sujeción a ciertos límites y condiciones establecidos reglamentariamente.

El objetivo a medio plazo es que el FUR alcance un volumen equivalente al 1% del importe de los depósitos cubiertos por los sistemas nacionales de garantía de depósitos de todas las entidades autorizadas en los Estados miembros participantes, conforme a lo establecido en el artículo 69.2.

En el contexto de las medidas adoptadas por la comunidad europea, se ha determinado que las entidades bancarias de dicho continente no estarán sujetas a realizar contribuciones al Fondo Único de Resolución (FUR) en el año 2025. Esta determinación se ha establecido tras el logro alcanzado por los medios financieros del mecanismo, los

cuales ascendieron a la cantidad de 80 000 millones de euros al cierre del año anterior, alcanzando de este modo el nivel objetivo establecido, que corresponde al mínimo del 1 % de los depósitos garantizados mantenidos en los Estados miembros que participan en el mismo¹².

3.3.2 Requisitos y limitaciones en el uso del Fondo Único de Resolución

El acceso a los recursos del Fondo Único de Resolución (FUR) está sujeto a condiciones jurídicas estrictas, diseñadas para evitar su utilización abusiva y preservar su función como instrumento de respaldo extraordinario. Conforme al artículo 27.7 del Reglamento (UE) n.º 806/2014, el uso del fondo está condicionado a que los accionistas y acreedores hayan absorbido pérdidas equivalentes, como mínimo, al 8% del total de pasivos de la entidad, incluidos los fondos propios. Esta regla responde al principio de reparto de cargas (bail-in), que establece la jerarquía de absorción de pérdidas antes de recurrir a fondos externos.

Además, la aportación máxima del FUR en una resolución no puede exceder el 5 % del total de pasivos, lo cual garantiza un uso prudente de sus recursos y protege su capacidad de actuación ante futuras crisis. Esta arquitectura normativa asegura que el FUR solo se utilice en situaciones excepcionales, cuando concurren razones de interés público, como la prevención de contagios, la preservación de funciones críticas o la protección de los depósitos, conforme a lo dispuesto en el artículo 14.2 del RMUR.

Este modelo representa una ruptura con los esquemas de rescate bancario utilizados durante la crisis financiera de 2008, en los que se recurrió masivamente a fondos públicos, provocando efectos regresivos sobre las finanzas públicas. La Unión Bancaria ha evolucionado hacia un marco basado en la autorresponsabilidad del sector financiero, donde las entidades asumen sus propias pérdidas y el FUR se concibe como un instrumento de último recurso, tal como destaca el Banco de España y la propia Junta Única de Resolución¹³.

¹² Agencias. (2025, febrero 10). Los bancos europeos no tendrán que contribuir al Fondo Único de Resolución en 2025. *PressDigital*. <https://www.pressdigital.es/articulo/economia/2025-02-10/5175037-bancos-europeos-no-tendran-contribuir-fondo-unico-resolucion-2025>

¹³ Días, C., & Días, C. (2022, June 9). 10 años del rescate bancario que cambió la economía española. *Cinco Días*. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/06/08/economia/1654691567_057278.html

El caso del Banco Popular ejemplifica esta lógica normativa: pese a la inviabilidad declarada por el BCE, no se recurrió al FUR, ya que los accionistas y acreedores absorbieron las pérdidas, cumpliéndose el umbral mínimo exigido por el bail-in¹⁴.

CAPITULO IV: EL CASO DEL BANCO POPULAR

4.1. EVOLUCIÓN DEL BANCO POPULAR

La disolución del Banco Popular como entidad independiente y su posterior resolución constituyen un caso particularmente ilustrativo en la implementación práctica de los recientes mecanismos regulatorios europeos. En el presente trabajo, se examinarán las diferentes etapas del procedimiento y las determinaciones jurídicas implementadas por las entidades involucradas.

El Banco Popular Español, fundado en 1926 bajo el nombre de Banco Popular de los Previsores del Porvenir, comenzó su trayectoria como una entidad enfocada en ofrecer servicios financieros accesibles y especializados. Su consolidación como actor relevante en el sistema financiero español se evidenció en 1929, cuando comenzó a cotizar en la Bolsa de Madrid, y en 1947 adoptó su denominación definitiva. A lo largo del siglo XX, el banco protagonizó una expansión sostenida, especialmente durante las décadas de 1950 y 1960, aprovechando el crecimiento económico español y extendiendo su presencia en el mercado nacional e internacional, con su primera incursión en Francia.

Con la entrada de España en la Comunidad Económica Europea en 1986, la entidad se preparó para afrontar los retos de la integración financiera europea. Mantuvo su modelo de banca comercial minorista, centrado en la rentabilidad más que en el tamaño, pero diversificando servicios mediante alianzas estratégicas, como la establecida con Allianz en 1988 e inversiones en nuevas tecnologías, como su entrada en la banca por internet en 1997. En los años 2000, el banco profundizó su expansión internacional, con operaciones destacadas como la adquisición del Banco Nacional de Crédito Portugués en 2003 y de TotalBank en Estados Unidos en 2007¹⁵. Además, consolidó su presencia en sectores como la banca privada, el renting y la gestión de patrimonios.

¹⁴ Banco Central Europeo. (2017). *Declaración sobre la inviabilidad del Banco Popular Español S.A.* <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2017/html/ssm.pr170607.en.html>

¹⁵ El Economista. (2007, 19 de julio). *Banco Popular compra la entidad estadounidense TotalBank por 218,11 millones de euros.* <https://www.eleconomista.es/mercados->

No obstante, la crisis financiera de 2008 supuso un punto de inflexión crítico. A partir de entonces, el Banco Popular comenzó a acumular dificultades estructurales, intensificadas por su fuerte exposición al sector inmobiliario. La integración de varias filiales regionales entre 2008 y 2009, así como la compra del Banco Pastor en 2011¹⁶, si bien respondieron a una estrategia de crecimiento, aumentaron su volumen de activos problemáticos. A partir de 2012, la entidad llevó a cabo diversas ampliaciones de capital para reforzar su balance y cumplir con los requisitos regulatorios. Sin embargo, las pérdidas acumuladas entre 2012 y 2016 superaron los 5.000 millones de euros, agravando su fragilidad financiera¹⁷.

Desde el punto de vista jurídico, el banco comenzó a incumplir los niveles mínimos de capital exigidos por el Reglamento (UE) n.º 575/2013¹⁸ (CRR), al tiempo que presentaba deficiencias en la aplicación de las normas de gobierno corporativo y control interno previstas en la Directiva 2013/36/UE (CRD IV). Estas debilidades erosionaron su reputación y generaron una creciente desconfianza entre los inversores, intensificada por los efectos de la Circular 4/2016 del Banco de España¹⁹, que endureció los criterios de clasificación de activos y provisiones.

En un intento de reforzar su posición, el banco emitió deuda subordinada dirigida a clientes minoristas, convertida en acciones en ampliaciones posteriores. La información deficiente sobre el riesgo de estos instrumentos derivó en numerosas demandas judiciales, que pusieron de relieve problemas en la comercialización de productos financieros complejos.

En 2016, la entidad realizó una última ampliación de capital por 2.505 millones de euros y puso en marcha un plan de reestructuración que implicó el cierre de más de 300 oficinas

[cotizaciones/noticias/243435/07/07/Economia-Finanzas-Ampliacion-Banco-Popular-compra-la-entidad-estadounidense-TotalBank-por-21811-millones-de-euros.html](https://www.cotizaciones/noticias/243435/07/07/Economia-Finanzas-Ampliacion-Banco-Popular-compra-la-entidad-estadounidense-TotalBank-por-21811-millones-de-euros.html)

¹⁶ RTVE. (2011, 10 de octubre). *OPA amistosa del Banco Popular sobre Banco Pastor*. <https://www.rtve.es/noticias/20111010/opa-amistosa-del-popular-sobre-pastor-preve-sinergias-por-valor-800-millones-euros/467366.shtml>

¹⁷ Cincodías. (2017, 3 de febrero). *El Popular pierde 3.485 millones tras dotar 5.700 millones a saneamientos*. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/02/03/mercados/1486102147_934237.html

¹⁸ Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2021). *Propuesta de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que respecta a los requisitos prudenciales para las entidades de crédito y de inversión*. COM (2021) 663 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021PC0663>

¹⁹ España. (2016). *Orden ECC/566/2016, de 11 de abril, por la que se regulan los requisitos y el procedimiento para la concesión del informe motivado vinculante en materia de deducción por actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica*. Boletín Oficial del Estado, (89). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-4356

y la salida de aproximadamente 3.000 empleados. Sin embargo, los resultados financieros de 2016 y principios de 2017 confirmaron el agravamiento de su situación: pérdidas de 3.485 millones de euros, provisiones por 5.692 millones y un desajuste adicional de casi 700 millones detectado en marzo²⁰.

En este contexto, la entidad solicitó asistencia de liquidez de emergencia (ELA) al Banco Central Europeo (BCE) el 5 de junio de 2017, revelando una crisis de liquidez irreversible ante la retirada masiva de depósitos. Al no existir alternativas privadas viables y tras fracasar los intentos de venta dirigidos por JP Morgan y Lazard, el BCE declaró que el Banco Popular era inviable o probablemente lo sería²¹.

Los detalles de la resolución del Popular, formalizada el 7 de junio de 2017, por la Junta única de Resolución (JUR) y sus implicaciones jurídicas se analizarán en los apartados siguientes.

4.2. EL PROCESO DE RESOLUCIÓN

La resolución del Banco Popular Español S.A. en junio de 2017 constituyó la primera aplicación efectiva del nuevo marco jurídico europeo de resolución bancaria, articulado mediante la Directiva 2014/59/UE (BRRD) y el Reglamento (UE) n.º 806/2014 (RMUR).

Ambos instrumentos normativos fueron adoptados como respuesta estructural a la crisis financiera global de 2008, con el objetivo de garantizar la estabilidad financiera, permitir una gestión ordenada de entidades inviables y evitar que los costes derivados de su resolución recaigan sobre los contribuyentes²². Su aplicación práctica se inserta en el marco institucional de la Unión Bancaria, a través del Mecanismo Único de Resolución

²⁰ Comisión Nacional del Mercado de Valores. (2017, 3 de febrero). *Nota de prensa: Popular registra una pérdida contable de 3.485 millones €, cubierta con el importe obtenido en la ampliación y con su exceso de capital*. <https://www.cnmv.es/web/services/verdocumento/ver?e=tVQQHIVG5LVB3UpvxDeJHbojc5caDaczWitwUsYwRmRQSRh0dt1K2vXNhAR3mLSV>

²¹ Banco Central Europeo. (2017, 7 de junio). *Declaración sobre la inviabilidad del Banco Popular Español S.A.* <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2017/html/ssm.pr170607.en.html>

²² Parlamento Europeo y Consejo. (2014). *Directiva 2014/59/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por la que se establece un marco para la recuperación y la resolución de las entidades de crédito y las empresas de servicios de inversión*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 173, 190–348. <https://www.boe.es/doue/2014/173/L00190-00348.pdf>

(MUR), diseñado para responder con eficacia ante crisis bancarias de forma coordinada a nivel europeo²³.

El artículo 32 de la BRRD establece tres condiciones acumulativas para iniciar un procedimiento de resolución: (i) que la entidad se encuentre en situación de inviabilidad o exista una probabilidad razonable de que incurra en ella próximamente; (ii) que no exista una solución alternativa viable del sector privado o una medida de supervisión que pueda evitar la quiebra; y (iii) que la resolución sea necesaria por razones de interés público, en particular para prevenir efectos negativos sistémicos de una liquidación concursal.

El Reglamento del Mecanismo Único de Resolución adapta estos principios al entorno institucional de la Unión Bancaria, atribuyendo competencias centralizadas a la Junta Única de Resolución (JUR). El artículo 18 del RMUR reproduce los tres requisitos sustantivos definidos en la BRRD y regula detalladamente el procedimiento: desde la determinación de inviabilidad por el Banco Central Europeo (BCE) o la propia JUR, hasta la adopción del dispositivo de resolución, previa consulta a la Comisión Europea y al Consejo.

Junto a estos criterios sustantivos, el ordenamiento exige medidas de planificación y prevención previas. Así, los artículos 5 a 12 de la BRRD imponen la elaboración de planes de recuperación y resolución, la definición de estrategias de salida, la aplicación de medidas de intervención temprana (art. 27), y el mantenimiento de esquemas operativos listos para su aplicación inmediata. Por su parte, el artículo 15 del RMUR obliga a las entidades sujetas al MUR a disponer de planes de resolución completos, actualizados y ejecutables, revisados por la JUR en coordinación con las autoridades nacionales.

En el caso del Banco Popular, la activación del mecanismo se fundamentó en la declaración formal de inviabilidad emitida por el BCE el 6 de junio de 2017, en virtud del artículo 18.4 del RMUR. La entidad enfrentaba una crisis de liquidez aguda, motivada por la retirada masiva de depósitos, y no existían alternativas privadas viables que permitiesen su recapitalización o venta ordenada. Esta declaración habilitó jurídicamente la intervención de la JUR, que adoptó un dispositivo de resolución y ejecutó por primera

²³ CaixaBank Research. (s.f.). *El mecanismo único de resolución: cómo hacer frente a las crisis bancarias*. <https://www.caixabankresearch.com/es/node/7050/printable/print>

vez el nuevo modelo europeo, mediante la venta del negocio a Banco Santander por un euro, sin utilizar recursos públicos ni del Fondo Único de Resolución (FUR)²⁴.

Este precedente no solo puso a prueba la efectividad técnica del sistema europeo de resolución, sino que también evidenció los retos jurídicos y financieros que plantean este tipo de actuaciones, especialmente en lo relativo a la protección de los derechos de los accionistas y acreedores afectados por la pérdida total de sus inversiones²⁵.

4.2.1. Papel de la Junta Única de Resolución (JUR) en la Resolución del Banco Popular

La declaración de inviabilidad del Popular supuso la activación inmediata del procedimiento de resolución, gestionado por la Junta Única de Resolución (JUR).

Antes de adoptar formalmente la decisión, la JUR encargó una valoración independiente a Deloitte, con el fin de verificar el cumplimiento de las condiciones legales para la resolución²⁶. Sin embargo, el contenido y relevancia jurídica del informe generaron posteriormente controversias doctrinales, al considerarse que no resultaba determinante para justificar la adopción de la medida, dado el carácter urgente del procedimiento²⁷. Aun así, la JUR publicó posteriormente la versión no confidencial del informe de valoración 3, con el objetivo de aportar transparencia al proceso.

En este contexto, la JUR decidió aplicar los instrumentos de resolución previstos en los artículos 22 y 24 del RMUR. El artículo 22 permite la utilización de la herramienta de venta del negocio, mediante la cual parte o la totalidad de los activos y pasivos de la entidad en crisis se transfieren a una entidad adquirente solvente. Por su parte, el artículo 24 regula la recapitalización interna (bail-in), mediante la cual se amortizan o convierten en acciones los instrumentos de capital y deuda subordinada, con el fin de absorber pérdidas y recapitalizar la entidad sin necesidad de emplear recursos públicos.

²⁴ Single Resolution Board. (2017). *The Single Resolution Board adopts resolution decision for Banco Popular*. <https://www.srb.europa.eu/en/node/315>

²⁵ Comisión Europea. (2017). *Decisión (UE) 2017/1246 de la Comisión, de 7 de junio de 2017, por la que se aprueba el régimen de resolución del Banco Popular Español SA*. Diario Oficial de la Unión Europea. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2017-81365>

²⁶ Junta Única de Resolución. (2024). *La JUR publica hoy la versión no confidencial del informe de valoración 3 sobre Banco Popular*. <https://www.srb.europa.eu/en/content/la-jur-publica-hoy-la-version-no-confidencial-del-informe-de-valoracion-3-sobre-banco>

²⁷ Instituto de Estudios Bursátiles. (s.f.). *Por qué el informe Deloitte importa poco en la resolución Banco Popular*. <https://www.ieb.es/famoso-informe-deloitte-importa-poco-la-resolucion-banco-popular/>

El 7 de junio de 2017, la JUR adoptó la Decisión SRB/EES/2017/08, por la que se resolvió el Banco Popular. Dicha decisión implicó la amortización total de acciones e instrumentos de capital, reduciendo a cero el valor nominal del capital social, así como la transferencia inmediata de todos los activos y pasivos al Banco Santander S.A. por el precio simbólico de un euro. La ejecución práctica del dispositivo fue asumida en España por el Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB), como autoridad nacional competente, bajo coordinación con la JUR²⁸.

Conforme al principio de reparto de cargas del artículo 34 de la Directiva 2014/59/UE (BRRD), las pérdidas fueron asumidas en primer término por accionistas y bonistas subordinados, evitando así el recurso a financiación pública. Esta medida generó numerosas demandas judiciales por parte de inversores, que alegaron haber recibido información deficiente o engañosa en el marco de las ampliaciones de capital previas a la resolución.

La elección del instrumento de venta del negocio (art. 22 RMUR) respondió a la necesidad de preservar la continuidad operativa de la entidad y evitar el contagio financiero, frente a otras alternativas como la creación de un banco puente (art. 25 RMUR) o la segregación de activos (art. 26 RMUR), cuya implementación habría requerido más tiempo de ejecución.

Tras la adquisición, el Banco Santander acometió una ampliación de capital de 7.072 millones de euros, con gran acogida en los mercados, para absorber las pérdidas del Banco Popular y asegurar la viabilidad futura de la operación²⁹. Este proceso contribuyó a reforzar la estabilidad del sistema financiero, garantizando la continuidad de los servicios esenciales y cumpliendo con el principio de interés público recogido en el artículo 31 de la BRRD³⁰.

²⁸ Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria. (2017). *Preguntas y respuestas relacionadas con la resolución de Banco Popular*. <https://www.frob.es/wp-content/uploads/2023/01/QA14062017v13web.pdf>

²⁹ Banco Santander. (2017). *Santander concluye su ampliación de capital de 7.072 millones con una demanda de más de 8 veces*. <https://www.santander.com/content/dam/santander-com/es/contenido-paginas/accionistas-e-inversores/informaci%C3%B3n-general/ampliaci%C3%B3n-capital/titulares-de-acciones-residentes-en-espa%C3%B1a/do-Santander%20concluye%20su%20ampliaci%C3%B3n%20de%20capital%20de%207.072%20millones%20con%20una-es.pdf>

³⁰ Comisión Europea. (2019). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al BCE y al Comité Económico y Social Europeo sobre el refuerzo de la Unión Bancaria*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0213&from=GA>

4.2.2. Papel del FROB en la resolución

El Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) actuó como autoridad nacional de resolución en el procedimiento del Banco Popular Español S.A., en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 del Reglamento (UE) n.º 806/2014, que atribuye a las autoridades nacionales competentes la ejecución de las decisiones adoptadas por la Junta Única de Resolución (JUR). En este marco, el FROB llevó a cabo la implementación práctica del dispositivo de resolución, ejecutando el procedimiento competitivo para la venta del negocio, conforme al instrumento previsto en el artículo 22 del citado reglamento, y determinando las condiciones necesarias para preservar la estabilidad financiera y proteger los intereses de los depositantes.

La decisión del FROB de transferir los activos y pasivos del Banco Popular al Banco Santander por un euro, ejecutada conforme al contenido de la Decisión SRB/EES/2017/08, suscitó críticas jurídicas, especialmente por no haber valorado públicamente alternativas como la recapitalización preventiva, regulada en el artículo 32.4.d) de la Directiva 2014/59/UE (BRRD). Esta figura permite, con carácter excepcional, la utilización condicionada de fondos públicos para recapitalizar una entidad solvente, pero en el caso del Banco Popular se consideró inviable por no concurrir los requisitos exigidos: la solvencia previa y la evaluación positiva de viabilidad futura sin distorsiones indebidas de competencia.

Otro de los aspectos jurídicamente controvertidos fue la ausencia de consulta previa a los accionistas y tenedores de instrumentos subordinados, quienes vieron amortizados sus títulos de forma total. Esta actuación fue cuestionada por la presunta vulneración del derecho de propiedad reconocido en el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, así como del derecho a la tutela judicial efectiva. Estas alegaciones han dado lugar a un amplio número de procedimientos ante el Tribunal General de la Unión Europea (TGUE), en los que se examina la compatibilidad de las decisiones adoptadas con el marco europeo de derechos fundamentales en contextos de resolución bancaria³¹.

³¹ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2012). *Artículo 17: Derecho de propiedad*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 326, 391–407. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>

Paralelamente, numerosos afectados han promovido reclamaciones invocando la responsabilidad patrimonial del Estado, con base en el artículo 106.2 de la Constitución Española y el artículo 32 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, alegando daños derivados del presunto funcionamiento anormal de los poderes públicos intervinientes en el proceso de resolución.

No obstante, la actuación del FROB se amparó en el artículo 81 del RMUR, que permite a las autoridades adoptar decisiones sin consulta previa cuando concurren motivos de urgencia debidamente justificados, como una amenaza grave e inminente a la estabilidad financiera o al interés público. Esta excepción, si bien jurídicamente habilitante, ha sido objeto de controversia en sede judicial, al confrontarse con los derechos fundamentales de los afectados y con los principios de transparencia y participación.

En este sentido, la jurisprudencia aún en evolución sobre los procedimientos de resolución bancaria y su compatibilidad con el Derecho de la Unión refleja la tensión estructural entre los objetivos de interés general como la protección del sistema financiero y la garantía de los derechos individuales de los inversores en situaciones de crisis sistémica.

4.3. IMPACTO ECONÓMICO Y JURÍDICO DE LA RESOLUCIÓN EN ACCIONISTAS Y ACREEDORES DEL BANCO POPULAR

La resolución del Banco Popular Español, S.A., adoptada el 7 de junio de 2017, supuso la primera aplicación material del instrumento de recapitalización interna (bail-in) en el marco del Mecanismo Único de Resolución (MUR).

En aplicación de este principio, se procedió a la amortización íntegra de las acciones ordinarias y a la conversión y posterior cancelación de los instrumentos de deuda subordinada. Según la Junta Única de Resolución y las valoraciones independientes encargadas durante el procedimiento, el valor económico del Banco Popular se situaba, en el escenario más favorable, en 1.300 millones de euros, y en el más adverso, en -8.200 millones, lo que justificó la decisión adoptada³².

Esta medida supuso una pérdida total para los inversores afectados, muchos de los cuales eran minoristas y pequeñas empresas, especialmente aquellos que habían participado en

³² Tribunal General de la Unión Europea. (2022). *Sentencia de 1 de junio de 2022 (Asunto T-523/17, Fernández González y otros vs JUR)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017TJ0523>

la ampliación de capital de 2016, que se convirtió posteriormente en objeto de debate jurídico y doctrinal por su relación con el principio de protección del inversor³³.

La Junta Única de Resolución (JUR) justificó su intervención por razones de interés público, atendiendo a la necesidad de preservar la estabilidad financiera, proteger los depósitos cubiertos y evitar un efecto de contagio sistémico, conforme a los objetivos establecidos en el artículo 14 del RMUR y el artículo 31 de la Directiva 2014/59/UE (BRRD).

No obstante, esta actuación provocó una desprotección absoluta de los derechos de los inversores, al ejecutarse sin consulta previa y sin establecer compensaciones, lo que reavivó el debate sobre la compatibilidad del régimen de resolución con el derecho de propiedad.

Desde una perspectiva constitucional y supranacional, diversos autores han cuestionado si la amortización forzosa de títulos con efectos expropiatorios es compatible con el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que protege el derecho de propiedad, y con el artículo 33.3 de la Constitución Española, que condiciona la expropiación a una indemnización justa y motivada.

La ausencia de mecanismos efectivos de participación o alegación previa, así como de compensaciones ex post, ha generado un elevado nivel de litigiosidad ante tribunales nacionales y europeos, lo que ha puesto de manifiesto las lagunas del marco normativo en cuanto a la protección efectiva de los derechos individuales en procesos de resolución.

Especial mención merece el papel del informe de valoración encargado a Deloitte, en cumplimiento del artículo 20 del RMUR. Este documento debía constituir el fundamento técnico-económico de la resolución, justificando la activación del procedimiento y la aplicación del instrumento de venta del negocio. Sin embargo, el retraso en su publicación, la opacidad sobre los supuestos utilizados y la amplitud de sus rangos de estimación han sido objeto de crítica tanto por los inversores como por parte de la

³³ La Vanguardia. (2023, 28 de noviembre). *La ampliación de capital del Popular en 2016: Un ejemplo claro de aplicación de la "business judgment rule"*. <https://www.lavanguardia.com/economia/20231128/9412203/ampliacion-capital-popular-2016-ejemplo-claro-aplicacion-business-judgment-rule-agenciaslv20231128.html>

doctrina, al generar incertidumbre sobre la proporcionalidad y necesidad de la medida adoptada.

Desde el punto de vista jurídico, el principio de 'No Creditor Worse Off' (NCWO)³⁴, previsto en el artículo 74 de la BRRD y en el artículo 69 del RMUR, establece que ningún acreedor debe recibir, como consecuencia de la resolución, un trato económicamente menos favorable que el que habría recibido en una liquidación concursal ordinaria.

En el caso del Banco Popular, este principio fue central en la argumentación jurídica utilizada por los afectados, que sostuvieron que hubieran recibido un trato más favorable en un procedimiento concursal. No obstante, los tribunales europeos concluyeron que el NCWO no había sido vulnerado, a la luz de las valoraciones independientes efectuadas ex post, pese a las discrepancias metodológicas alegadas por los demandantes.

4.3.1. Impacto del proyecto común de fusión en los accionistas y acreedores

La absorción del Banco Popular por parte del Banco Santander supuso un hito en el proceso de resolución, configurando jurídicamente una operación de fusión por absorción conforme a lo previsto en los artículos 22 y 23 de la Ley 3/2009, de modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles³⁵.

En virtud del principio de sucesión universal, el Banco Santander adquirió la totalidad del patrimonio activo y pasivo del Banco Popular, sin necesidad de liquidación previa de este último, consolidando así la pérdida total de los derechos económicos de los accionistas de la entidad absorbida³⁶.

Para los acreedores ordinarios, la fusión no supuso una alteración sustancial de sus derechos, conforme al principio de continuidad patrimonial del artículo 24 de la misma ley.

³⁴ Banco Central Europeo. (2015). *From monetary union to banking union: Constructing a new banking supervisory architecture* in Europe. <https://www.ecb.europa.eu/press/legconf/pdf/frommonetaryuniontobankingunion201512.en.pdf>

³⁵ Cortes Generales. (2009). *Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles*. Boletín Oficial del Estado, núm. 86, de 9 de abril de 2009, páginas 32853 a 32882. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-5614>

³⁶ Tribunal Supremo. (2023). *Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 2023*. Recuperado de <https://www.cnmv.es/webservices/verdocumento/ver?e=nmCqHUNAXuK%2BIZ88XCvjy65dehIxSu4zahhfYaOkxqm%2FpPhP2RFs%2BGdumrECAdhU>

La Junta Única de Resolución (JUR) justificó la ausencia de compensación a accionistas y bonistas subordinados en los resultados del Informe de Valoración ³⁷. Dicho informe concluyó que estos no habrían recibido un trato económicamente más favorable en un procedimiento concursal ordinario, dando cumplimiento así al principio 'No Creditor Worse Off' (NCWO).

Sin embargo, esta conclusión ha sido objeto de controversia doctrinal, en tanto que la eliminación de la participación accionarial se produjo sin audiencia previa, sin derecho de impugnación y con escasa información pública disponible, lo que plantea dudas sobre su compatibilidad con los principios de transparencia y seguridad jurídica³⁸.

Desde el plano del derecho societario, uno de los derechos esenciales del accionista en sociedades cotizadas es el derecho de información (arts. 93 y 197 del Real Decreto Legislativo 1/2010), el cual permite adoptar decisiones fundadas sobre la base de información veraz, completa y oportuna³⁹.

En condiciones ordinarias, decisiones de tal magnitud habrían requerido acuerdo de la junta general conforme al artículo 160.f) de la Ley de Sociedades de Capital.

Finalmente, la acción de impugnación de acuerdos sociales, prevista en el artículo 206 del mismo texto legal, quedó jurídicamente frustrada por la extinción de la sociedad emisora, privando a los accionistas de un cauce efectivo para la defensa de sus intereses.

4.3.2. Desarrollos recientes en el caso del Banco Popular y su impacto en la protección de los accionistas

El caso del Banco Popular continúa teniendo repercusiones significativas en el ámbito jurídico, generando un intenso debate sobre la protección de los accionistas y bonistas afectados por su resolución. En los últimos meses, diversas resoluciones judiciales tanto a nivel nacional como europeo han marcado precedentes en materia de resolución bancaria y tutela judicial efectiva. Asimismo, la apertura de procesos penales contra

³⁷ Navarro Abogados. (s.f.). *Informe Deloitte: Vital importancia en el caso Banco Popular*. Recuperado de <https://navarroabogados.net/informe-deloitte-vital-importancia-caso-banco-popular/>

³⁸ Parlamento Europeo. (2012). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (arts. 41 y 47). https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

³⁹ Cortes Generales. (2010). *Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital*. Boletín Oficial del Estado, núm. 161, de 3 de julio de 2010, páginas 58460 a 58509. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-10544>

exdirectivos de la entidad y la firma auditora PwC ha reforzado el análisis sobre la transparencia y la legalidad de las operaciones previas a la intervención del banco.

A continuación, se presentan los acontecimientos más relevantes en orden cronológico:

1. Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE): 4 de octubre de 2024

El 4 de octubre de 2024, el TJUE emitió una resolución en la que desestimó los recursos presentados por accionistas y acreedores del Banco Popular contra su resolución y posterior venta al Banco Santander. El Tribunal concluyó que el procedimiento se ajustó al marco normativo europeo, en particular, al Reglamento (UE) n.º 806/2014, y que los afectados no tienen derecho a indemnización. Se consolidó así la doctrina según la cual las pérdidas generadas en un proceso de resolución deben ser asumidas por los accionistas y acreedores subordinados. Esta sentencia consolida la validez del marco europeo de resolución bancaria y reitera la primacía del interés público sobre los derechos patrimoniales individuales⁴⁰.

Este fallo reafirma la validez de las decisiones adoptadas en el contexto del Mecanismo Único de Resolución (MUR), estableciendo que el proceso de resolución se ajustó a la normativa vigente y que la protección de la estabilidad financiera prevalece sobre los intereses de los accionistas. Con ello, el TJUE cierra una de las principales vías de impugnación de la resolución del Banco Popular, limitando las opciones de los inversores para recuperar su inversión a través de litigios en tribunales comunitarios⁴¹.

2. Reclamaciones de bonistas contra Banco Santander y PwC: 29 de octubre de 2024

El 29 de octubre de 2024, se hizo público que un grupo de bonistas del Banco Popular interpuso reclamaciones por un valor superior a 1.400 (valor aprox a 1.473) millones de

⁴⁰ Tapia, A. J. (2024, 4 de octubre). *Resolución de Banco Popular mediante su venta al Banco Santander: El TJUE en sus sentencias de 4 de octubre de 2024 desestima los recursos de casación y confirma las sentencias del Tribunal General de la UE*. AJ Tapia. <https://ajtapia.com/2024/10/resolucion-de-banco-popular-mediante-su-venta-al-banco-santander-el-tjue-en-sus-sentencias-de-4-de-octubre-de-2024-desestima-los-recursos-de-casacion-y-confirma-las-sentencias-del-tribunal-ge/>

⁴¹ Cobos Serrano Abogados. (2024, 12 de octubre). *La resolución definitiva para los afectados por las acciones del Banco Popular: El TJUE zanja la cuestión*. Cobos Serrano Abogados. <https://www.coboserranoabogados.com/la-resolucion-definitiva-para-los-afectados-por-las-acciones-del-banco-popular-el-tjue-zanja-la-cuestion/>

euros contra el Banco Santander y la firma auditora PwC. Alegan que fueron inducidos a invertir en productos financieros del Popular basándose en información inexacta.

Las demandas sostienen que la documentación contable auditada por PwC no reflejaba fielmente la situación patrimonial del banco, lo que llevó a numerosos inversores a asumir riesgos financieros sin conocimiento pleno del deterioro en la solvencia de la entidad.

Este litigio tiene como objetivo determinar si existió una negligencia profesional grave en la auditoría de la entidad y si se puede derivar algún tipo de responsabilidad civil del Banco Santander por la integración de Banco Popular en su estructura⁴².

3. Conclusiones de la abogada general del TJUE sobre la tutela judicial efectiva: 13 de febrero de 2025

El 13 de febrero de 2025, la Abogada General del TJUE presentó sus conclusiones en el asunto C-687/23⁴³, en las que subrayó la importancia de garantizar la tutela judicial efectiva para los accionistas y bonistas afectados por la resolución del Banco Popular.

En su informe, la Abogada General argumentó que aquellos inversores que habían iniciado procedimientos judiciales antes de la intervención del banco no pueden ver automáticamente anulados sus derechos procesales debido a la resolución bancaria.

Asimismo, instó a interpretar la normativa europea de forma que permita a los afectados litigar en defensa de sus intereses, incluso después de la resolución de la entidad. Estas conclusiones, aunque no vinculantes, refuerzan el principio de tutela judicial efectiva recogido en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y podrían reabrir la vía judicial para ciertos inversores, cuestionando la legalidad de la resolución del Banco Popular⁴⁴.

⁴² Cinco Días. (2024, 29 de octubre). *Los bonistas del Popular reclaman más de 1.400 millones a Santander y PwC por el caso Popular*. Cinco Días. <https://cincodias.elpais.com/companias/2024-10-29/los-bonistas-del-popular-reclaman-mas-de-1400-millones-a-santander-y-pwc-por-el-caso-popular.html>

⁴³ Unión Europea. (2024). *Dictamen del Banco Central Europeo de 10 de enero de 2024 sobre una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre pagos instantáneos en la Unión (CON/2024/1)*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 18/37. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401837

⁴⁴ El Derecho. (2025). *La Abogada General defiende la tutela judicial efectiva en el caso Banco Popular*. El Derecho. <https://elderecho.com/la-abogada-general-defiende-la-tutela-judicial-efectiva-en-el-caso-banco-popular>

4. Avance del procedimiento penal y designación del tribunal: noviembre de 2024 – marzo de 2025

El 22 de noviembre de 2024, la Audiencia Nacional dictó la apertura de juicio oral contra el expresidente Ángel Ron, doce exdirectivos y la firma auditora PwC. La Fiscalía Anticorrupción imputa delitos de estafa a inversores y falseamiento de información económico-financiera en relación con la ampliación de capital de 2016, por la que el banco captó 2.500 millones de euros⁴⁵. La acusación sostiene que las cuentas correspondientes a los ejercicios 2015 y 2016 ocultaban pérdidas por más de 2.500 millones, induciendo a error a los inversores.

La responsabilidad penal se fundamenta en el artículo 282 bis del Código Penal, y el proceso también incluye reclamaciones civiles por más de 2.277 millones de euros. PwC figura como posible responsable civil, aunque no ha sido acusada penalmente como persona jurídica por la Fiscalía. También se ha atribuido responsabilidad civil subsidiaria al Banco Santander.

El 19 de febrero de 2025, el Juzgado Central de Instrucción n.º 4 elevó el sumario a la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional⁴⁶. El 22 de marzo de 2025 se hizo pública la designación del tribunal que enjuiciará el caso, compuesto por los magistrados María Teresa García Quesada (ponente), Javier Ballesteros Marín y Ana Revuelta Iglesias. A la fecha de cierre de este trabajo, el juicio aún no ha comenzado.

Los acusados han presentado sus escritos de defensa. Ángel Ron sostiene que el banco actuó conforme a la normativa y ha solicitado la declaración de altos cargos institucionales como testigos, entre ellos Luis de Guindos, Andrea Orcel y antiguos presidentes de la CNMV y del Banco de España. PwC ha alegado falta de concreción en las imputaciones, y el Santander ha recordado que compensó a clientes minoristas sin obligación legal, cuestionando su inclusión como responsable civil subsidiario.

⁴⁵ Consejo General del Poder Judicial. (2024, 22 noviembre). *El juez abre juicio oral al expresidente del Banco Popular y a PwC por estafa a los inversores*. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-juez-abre-juicio-oral-al-expresidente-de-Banco-Popular--a-doces-directivos-y-a-PwC-por-estafa-a-los-inversores-en-la-operacion-de-ampliacion-de-capital-de-2016>

⁴⁶ Cinco Días. (2025, 19 de febrero). *El caso Popular llega a la Sala para su juicio, más de siete años después de que se iniciara la investigación*. <https://cincodias.elpais.com/companias/2025-02-19/el-caso-popular-llega-a-la-sala-para-su-juicio-mas-de-siete-anos-despues-de-que-se-iniciara-la-investigacion.html>

El procedimiento se ha centrado exclusivamente en las presuntas irregularidades contables, quedando archivada la línea de investigación que afectaba a Emilio Saracho, por no haberse acreditado su participación en filtraciones de información que aceleraran la caída de la entidad⁴⁷.

4.3.3. Consecuencias sociales y regulatorias

La resolución del Banco Popular ha puesto de manifiesto importantes tensiones entre los principios de estabilidad financiera y la protección de los derechos patrimoniales de los inversores, especialmente los minoristas. En aplicación del principio de interés público recogido en el artículo 14 del Reglamento (UE) n.º 806/2014 y el artículo 31 de la Directiva 2014/59/UE (BRRD), las autoridades priorizaron una actuación rápida y eficaz para evitar el riesgo sistémico y garantizar la estabilidad financiera. Para ello, equilibraron los diferentes objetivos de la resolución, lo que, en la práctica, pudo implicar restricciones a los derechos de los accionistas en aras de minimizar el coste público y preservar las funciones esenciales del banco.

La ejecución acelerada de la resolución, sin audiencia previa ni mecanismos inmediatos de compensación, generó un sentimiento de indefensión entre miles de afectados, muchos de los cuales eran pequeños ahorradores y clientes de la propia entidad. Esta percepción de desprotección se vio agravada por la falta de transparencia en la comunicación institucional y por la publicación tardía del informe de valoración independiente exigido por el artículo 20 del Reglamento 806/2014, lo que ha sido objeto de intensa crítica doctrinal y judicial⁴⁸.

En el ámbito judicial, la legalidad de la resolución del Banco Popular ha sido ampliamente respaldada por tribunales europeos, especialmente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Las resoluciones dictadas en este sentido han reiterado que la estabilidad financiera y la prevención del riesgo sistémico justifican limitaciones al derecho de

⁴⁷ El Confidencial. (2025, 22 de marzo). *Estos son los tres jueces que juzgarán el caso Popular en la Audiencia Nacional*. https://www.elconfidencial.com/empresas/2025-03-22/jueces-caso-popular-audiencia-nacional_4091450/

⁴⁸ Junta Única de Resolución. (2024). *La JUR publica la versión no confidencial del informe de valoración 3 sobre Banco Popular*. <https://www.srb.europa.eu/en/content/la-jur-publica-hoy-la-version-no-confidencial-del-informe-de-valoracion-3-sobre-banco>

propiedad, en consonancia con el artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Sin embargo, diversos órganos judiciales españoles han estimado parcialmente demandas relacionadas con la falta de información veraz y completa durante la ampliación de capital de 2016, al amparo de los artículos 1101 y siguientes del Código Civil español, que regulan la responsabilidad contractual por dolo o negligencia⁴⁹.

En este contexto, algunos inversores han acudido al recurso procesal de la excepción de ilegalidad, previsto en el artículo 277 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que permite cuestionar indirectamente la validez de un acto normativo de la Unión aplicable en un proceso. En estas demandas, se ha alegado que el Reglamento (UE) n.º 806/2014 vulneraría los principios de proporcionalidad, seguridad jurídica y protección del derecho de propiedad, configurando así una posible colisión entre el Derecho derivado de la Unión y los derechos fundamentales reconocidos por el Derecho primario⁵⁰.

En definitiva, el caso Banco Popular ha abierto un debate doctrinal, político y judicial sobre la necesidad de reformular el equilibrio entre intervención pública urgente y garantías mínimas para los inversores.

CAPITULO V. ANÁLISIS DE CASOS SIMILARES Y DERECHO COMPARADO.

5.1. RESCATE Y REESTRUCTURACIÓN DE CAJAS DE AHORROS EN ESPAÑA

A lo largo de la crisis financiera en España, diversas entidades bancarias enfrentaron problemas de solvencia que llevaron a su intervención por parte del Banco de España y su posterior reestructuración. Estas actuaciones, previas a la resolución del Banco Popular en 2017, evidencian la fragilidad del sistema financiero durante ese periodo y la necesidad de mecanismos regulatorios efectivos.

⁴⁹España. (1889). *Código Civil*. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>

⁵⁰ Unión Europea. (2012). *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)*, art. 277. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>

En marzo de 2009, Caja Castilla-La Mancha (CCM) se convirtió en la primera entidad rescatada en España durante la crisis financiera global. El Banco de España asumió su control tras detectar serias deficiencias de liquidez y solvencia. Para facilitar su saneamiento, se transfirió a Cajastur, en una operación que incluyó un Esquema de Protección de Activos (EPA), diseñado para cubrir eventuales pérdidas derivadas de su cartera de activos deteriorados.

En mayo de 2010, CajaSur, una entidad vinculada a la Iglesia Católica, fue intervenida después de que fracasara su proceso de fusión con Unicaja. La falta de capital y los riesgos acumulados en su balance financiero motivaron la intervención del Banco de España, que gestionó su adjudicación a BBK. Como ocurrió con CCM, la operación se estructuró con un EPA, garantizando la absorción de posibles pérdidas futuras y evitando un mayor impacto en el sistema financiero.

La Caja de Ahorros del Mediterráneo (CAM) fue intervenida en julio de 2011 debido a su situación de extrema vulnerabilidad financiera. A las dificultades económicas de la entidad se sumaron prácticas irregulares en la gestión, que incluyeron la falsificación de cuentas y bonificaciones indebidas a la directiva. Tras su intervención, el Banco de España adjudicó la entidad al Banco Sabadell por un euro, operación que también incluyó garantías adicionales para cubrir el riesgo de los activos deteriorados.

Las cajas de ahorro catalanas se fusionaron para formar Catalunya Banc, mientras que en Galicia se creó NovaGalicia Banco, en un intento por fortalecer el sector financiero. Sin embargo, ambas entidades se vieron afectadas por graves problemas de solvencia, lo que llevó a su nacionalización. Finalmente, el Estado español gestionó su venta a entidades privadas: BBVA adquirió Catalunya Banc, mientras que Banesco, grupo financiero venezolano, compró NovaGalicia Banco y lo renombró como Abanca⁵¹.

5.2. CREDIT SUISSE: RESOLUCIÓN BANCARIA EN UN MARCO DIFERENTE

Un caso que presenta similitudes significativas con la resolución del Banco Popular es el de Credit Suisse, entidad que atravesó una crisis financiera que culminó con su absorción por parte de UBS. A pesar de estar sujetas a regulaciones distintas, ambas instituciones

⁵¹ El Blog Salmón. (2017). *Todos estos bancos fueron rescatados en España antes del Popular*. El Blog Salmón. <https://www.elblogsalmon.com/sectores/todos-estos-bancos-fueron-rescatados-en-espana-antes-del-popular>

experimentaron problemas estructurales similares que derivaron en su desaparición como entidades independientes.

Ambos bancos enfrentaron un deterioro progresivo en sus finanzas, acompañado de una fuerte pérdida de confianza en el mercado. En el caso de Banco Popular, su cotización en bolsa descendió bruscamente hasta perder la mitad de su valor, lo que generó una sensación de inestabilidad. De manera similar, Credit Suisse sufrió una caída en la confianza de los inversores, lo que impactó gravemente su valoración y aceleró su crisis.

Otro factor común fue la salida masiva de depósitos en los meses previos a su resolución. El Popular experimentó una fuga de capital que llevó al Banco Central Europeo (BCE) a declararlo inviable. En el caso de Credit Suisse, la retirada de fondos por parte de clientes y grandes inversores ascendió a más de 116.000 millones de euros en el último trimestre de 2022, dejando a la entidad sin margen de maniobra⁵²

A diferencia del Banco Popular, Credit Suisse fue adquirido por UBS con respaldo financiero del Banco Nacional Suizo, un enfoque que permitió amortiguar el impacto en los mercados. En esta operación, algunos inversores lograron recuperar parte de su capital, ya que la estructura de absorción incluyó ciertas garantías. Sin embargo, los bonistas AT1 (Additional Tier 1) fueron los principales perjudicados, al ver cancelados completamente sus instrumentos de inversión.

5.3. EL CASO BANESTO: PRECEDENTE DE INTERVENCIÓN BANCARIA EN ESPAÑA

El colapso de Banesto en 1993 constituye un antecedente clave en la historia de la supervisión e intervención bancaria en España. Aunque tuvo lugar en un marco normativo anterior al actual Mecanismo Único de Resolución (MUR), presenta paralelismos relevantes con la resolución del Banco Popular, especialmente en cuanto a la pérdida de confianza del mercado, la intervención administrativa y la posterior adjudicación a otra entidad.

⁵² Finanzas.com. (2024). *Credit Suisse y su parecido con el caso Banco Popular*. Finanzas.com. <https://www.finanzas.com/podcasts/credit-suisse-parecido-banco-popular.html>

Durante los años previos a su intervención, Banesto, presidido por Mario Conde, adoptó una política de expansión agresiva basada en la concesión de créditos de elevado riesgo y en operaciones especulativas. Esta estrategia derivó en un progresivo deterioro de su balance, con un notable incremento de la morosidad y la acumulación de activos tóxicos.

Una inspección realizada por el Banco de España en diciembre de 1993 reveló un déficit patrimonial de aproximadamente 2.700 millones de euros, lo que evidenció la insolvencia técnica de la entidad⁵³. En virtud de las competencias otorgadas por la entonces vigente Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito⁵⁴, el Banco de España procedió a la intervención de Banesto el 28 de diciembre de 1993. Esta actuación supuso la destitución de su cúpula directiva y la imposición de administradores provisionales.

Además, se articuló una línea de crédito extraordinaria para garantizar la continuidad de las operaciones y preservar la estabilidad del sistema financiero, conforme al mandato institucional del Banco de España como autoridad supervisora. Esta intervención se llevó a cabo también en atención a lo dispuesto en el Real Decreto 1298/1986, de 28 de junio, sobre adaptación del Derecho español a la normativa comunitaria en materia bancaria⁵⁵.

En abril de 1994, tras un proceso de subasta pública organizado por el Fondo de Garantía de Depósitos y supervisado por el Banco de España, Banesto fue adjudicado al Banco Santander por un importe cercano a los 1.884 millones de euros. Esta operación aseguró la continuidad de sus operaciones, evitando así una liquidación desordenada que podría haber generado efectos sistémicos.

Este episodio marcó un punto de inflexión en la evolución del sistema de supervisión bancaria en España, anticipando la necesidad de un marco jurídico más sólido y coordinado a nivel europeo⁵⁶. Aunque el caso Banesto se desarrolló bajo un régimen nacional previo al establecimiento de la Directiva 2014/59/UE (BRRD) y del Reglamento

⁵³ Redacción. (2016, 13 abril). *Así fue el caso Banesto: el principio del fin de Mario Conde*. El Economista. <https://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/7482773/04/16/Asi-fue-el-caso-Banesto-el-principio-del-fin-de-Mario-Conde.html>

⁵⁴ Ley 26/1988, de 29 de julio, sobre disciplina e intervención de las entidades de crédito. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 183, de 1 de agosto de 1988. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1988-18845>

⁵⁵ Real Decreto 1298/1986, de 28 de junio, sobre adaptación del Derecho vigente en materia de entidades de crédito al de las Comunidades Europeas. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 160, de 5 de julio de 1986. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-17236>

⁵⁶ Redacción. (s.f.). *Banesto*. Expansión: Especial 20 años. <https://www.expansion.com/especiales/20aniversario/20diasespana/banesto.html>

(UE) 806/2014 (RMUR), ilustra la importancia de contar con herramientas efectivas de intervención temprana y resolución ordenada, principios que hoy rigen en el seno de la Unión Bancaria

5.4. DIFERENCIAS EN LA APLICACIÓN DEL MECANISMO DE RESOLUCIÓN BANCARIA EN LA UNIÓN EUROPEA: ESPAÑA E ITALIA

El Mecanismo Único de Resolución (MUR) fue diseñado para establecer un marco armonizado en la gestión de crisis bancarias dentro de la eurozona. Sin embargo, su aplicación ha mostrado diferencias significativas dependiendo del país.

En España, el Banco Popular fue objeto de una resolución rápida e irreversible, ejecutada sin intervención estatal y sin posibilidad de compensación para los accionistas y bonistas subordinados. En cambio, en Italia, las entidades Banca Popolare di Vicenza (BPVI) y Veneto Banca (VB) fueron objeto de un rescate parcial con fondos públicos⁵⁷.

El Estado italiano destinó 4.800 millones de euros en ayudas directas y otorgó avales por hasta 12.000 millones de euros para facilitar su absorción por Intesa Sanpaolo, protegiendo a los bonistas senior de pérdidas significativas. En el caso de Monte dei Paschi di Siena (MPS), el Estado italiano permitió una recapitalización con 9.000 millones de euros de fondos públicos, bajo el argumento de que su crisis era temporal y no estructural.

Las diferencias en la gestión de estos casos han generado debate sobre la equidad en la aplicación del MUR. Mientras que en España se optó por una resolución sin respaldo estatal, en Italia se permitió una intervención parcial con recursos públicos. Desde el Derecho de la Unión Europea, estas discrepancias ponen en cuestión el principio de igualdad y no discriminación, lo que sugiere la necesidad de reformar el Mecanismo Único de Resolución para garantizar que los procesos sean aplicados de manera uniforme y transparente en toda la eurozona⁵⁸.

⁵⁷ Expansión. (2017, 28 de junio). *El caso Banco Popular: Claves de la resolución y su impacto en los mercados financieros*. Expansión. <https://www.expansion.com/empresas/banca/2017/06/28/5952beeaca4741eb4b8b4679.html>

⁵⁸ Cinco Días. (2017, 26 de junio). *El impacto del caso Banco Popular en los mercados financieros*. Cinco Días. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/06/26/mercados/1498495537_942235.html

CAPÍTULO VI. PERSPECTIVAS FUTURAS DEL SECTOR FINANCIERO

El sector financiero europeo y español se encuentra inmerso en un proceso de transformación profunda, impulsado por factores económicos, tecnológicos y normativos. En este contexto, el marco jurídico que rige la actividad de las entidades de crédito se enfrenta a nuevos desafíos relacionados con la digitalización, la sostenibilidad, la inteligencia artificial, la ciberseguridad y la evolución de los estándares internacionales de solvencia. Estos elementos exigen una constante adaptación del derecho financiero y bancario, con el fin de garantizar la estabilidad del sistema, proteger adecuadamente al consumidor y reforzar la transparencia en los mercados.

Una de las innovaciones regulatorias más relevantes es el Reglamento (UE) 2023/1114⁵⁹, conocido como Reglamento MiCA (Markets in Crypto-Assets), que establece por primera vez un marco jurídico armonizado en la Unión Europea para los criptoactivos no regulados por la normativa financiera tradicional. El reglamento entró en vigor en junio de 2023 y desde el 30 de diciembre de 2024 es plenamente aplicable en todos los Estados miembros. MiCA impone obligaciones en materia de autorización, gobernanza, requisitos de capital, transparencia informativa y supervisión administrativa, atribuyendo competencias específicas a las autoridades nacionales y a la Autoridad Europea de Valores y Mercados (ESMA) para el control de los emisores y proveedores de servicios de criptoactivos.

Asimismo, en el ámbito de la inteligencia artificial, ya se ha aprobado el Reglamento (UE) 2024/1689⁶⁰, relativo a normas armonizadas sobre inteligencia artificial, publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 12 de julio de 2024. Este reglamento introduce un enfoque jurídico basado en el riesgo y establece requisitos especialmente exigentes para los sistemas de IA de alto riesgo, como aquellos empleados en el sector financiero, por ejemplo, en la evaluación crediticia o la toma automatizada de decisiones en operaciones bancarias. Las entidades están obligadas a garantizar el cumplimiento de principios jurídicos como la legalidad, la transparencia, la trazabilidad, la supervisión

⁵⁹ Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2023). *Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 150/40. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1114>

⁶⁰ Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2024, relativo a normas armonizadas en materia de inteligencia artificial*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 2024/1689. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>

humana y la rendición de cuentas, evitando así infracciones de derechos fundamentales o responsabilidades derivadas del uso de algoritmos opacos o discriminatorios.

En materia de protección de datos personales, el Reglamento General de Protección de Datos (Reglamento (UE) 2016/679⁶¹), junto con la Ley Orgánica 3/2018, continúa siendo de aplicación transversal en el sector financiero. Las entidades deben implementar programas de compliance avanzados, realizar evaluaciones de impacto cuando el tratamiento pueda entrañar un alto riesgo, y responder diligentemente ante incidentes de seguridad. La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) mantiene una línea jurisprudencial estricta, habiendo sancionado a entidades bancarias por infracciones en el tratamiento de datos vinculados a operaciones crediticias, grabaciones de llamadas o cesión de datos a terceros sin base jurídica válida.

Desde el punto de vista prudencial, el marco normativo europeo ha culminado la implementación de los acuerdos internacionales de Basilea III y Basilea IV, a través del paquete legislativo CRD VI / CRR III⁶², cuya aplicación plena ha comenzado en enero de 2025. Este nuevo marco introduce modificaciones relevantes en el cálculo de los activos ponderados por riesgo, limita el uso de modelos internos y refuerza la comparabilidad y transparencia de los indicadores de solvencia. Las entidades deben ahora fortalecer sus colchones de capital y adoptar una gestión del riesgo más estricta y alineada con los principios europeos.

En el plano nacional, la Ley 10/2014⁶³, de ordenación, supervisión y solvencia de las entidades de crédito, junto con su desarrollo reglamentario a través del Real Decreto 84/2015⁶⁴, sigue constituyendo el eje del régimen jurídico aplicable a la actividad bancaria en España. Estas normas atribuyen al Banco de España y a la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) funciones clave de supervisión prudencial, control de

⁶¹ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 119/1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

⁶² Management Solutions. (2021). *Paquete bancario 2021*. <https://www.managementsolutions.com/es/publicaciones-y-eventos/apuntes-normativos/notas-tecnicas-normativas/paquete-bancario-2021>

⁶³ Boletín Oficial del Estado. (2014). *Ley 9/2014, de 9 de mayo, de medidas urgentes para la corrección del déficit público en el ámbito de la Unión Europea*. Boletín Oficial del Estado, núm. 112, 1-28. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-6726>

⁶⁴ Boletín Oficial del Estado. (2015). *Real Decreto-ley 2/2015, de 23 de abril, de medidas urgentes para la reestructuración y resolución de entidades de crédito*. Boletín Oficial del Estado, núm. 97, 1-12. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-1455>

la gobernanza y seguimiento de las normas de conducta, en un entorno crecientemente digitalizado y competitivo.

En lo relativo a la sostenibilidad, el Reglamento (UE) 2020/852⁶⁵, conocido como Reglamento de Taxonomía, se ha consolidado como una herramienta clave para canalizar la financiación hacia actividades alineadas con los objetivos medioambientales de la Unión Europea. Las entidades financieras están obligadas a informar sobre el grado de alineación de sus productos financieros con esta clasificación, y deben incorporar criterios ambientales en sus políticas internas de riesgo, divulgación y concesión de crédito.

Por último, el marco jurídico en materia de responsabilidad civil y penal de administradores y auditores sigue evolucionando. Se anticipa un fortalecimiento de los requisitos de diligencia en la preparación de la información financiera, junto con un endurecimiento del régimen sancionador aplicable a los incumplimientos en los deberes de veracidad, transparencia y control interno. En este sentido, se espera que las reformas normativas consoliden un sistema de gobernanza corporativa más riguroso, que integre medidas preventivas y correctivas eficaces, garantizando la estabilidad y transparencia del sector bancario. Esta evolución normativa también implicará una mayor responsabilidad de los órganos de dirección en la supervisión y toma de decisiones estratégicas, especialmente en el contexto de la digitalización y la automatización de procesos bancarios, lo que exigirá una vigilancia más estricta y una mayor rendición de cuentas por parte de los actores involucrados⁶⁶.

CONCLUSIÓN

La resolución del Banco Popular permite evidenciar, tanto los aciertos como las deficiencias del marco europeo de resolución bancaria desarrollado tras la crisis financiera de 2008. El análisis realizado a lo largo del presente trabajo ha permitido profundizar en la arquitectura institucional y normativa vigente, constatando que, si bien el sistema actual presenta una estructura operativa eficaz y técnicamente sólida, aún no

⁶⁵ Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2020). *Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, sobre el establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 198/13. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32020R0852>

⁶⁶ EY. (2025). *Sector bancario-asegurador 2025: resiliencia, crecimiento en un escenario complejo*. Recuperado de https://www.ey.com/es_es/espana-2025/tendencias-corto-plazo/sector-bancario-asegurador-2025-resiliencia-crecimiento-escenario-complejo

ha logrado un equilibrio adecuado entre la eficiencia institucional y la garantía de los derechos fundamentales de las personas afectadas.

Uno de los aspectos más destacados del modelo es su capacidad para responder con rapidez a situaciones de riesgo sistémico, sin comprometer recursos públicos. En este sentido, el Mecanismo Único de Resolución ha demostrado ser un instrumento operativo efectivo. No obstante, esta rapidez en el proceso ha estado acompañada de una considerable falta de transparencia, lo que ha repercutido directamente en la legitimidad de las decisiones tomadas y en la confianza depositada en las instituciones europeas y nacionales. La falta de una publicación inmediata de los informes de valoración, que constituyen la base técnica de la resolución, representa una carencia importante desde el punto de vista de la seguridad jurídica.

Asimismo, la defensa del interés público no puede considerarse un fundamento suficiente para dejar en segundo plano el derecho de propiedad o el principio de tutela judicial efectiva. La inexistencia de mecanismos ágiles y accesibles que permitan impugnar decisiones que extinguen derechos patrimoniales coloca a los inversores, especialmente minoristas, en una situación de clara indefensión. Ello pone de relieve la necesidad de habilitar vías procesales más eficaces y transparentes, así como de prever mecanismos de compensación cuando existan fallos en la supervisión previa o en la información suministrada al mercado.

Igualmente, se constata la conveniencia de reforzar la cultura de responsabilidad institucional. La Junta Única de Resolución y las autoridades nacionales deben someterse a estándares más exigentes de rendición de cuentas, no solo ante las instituciones europeas, sino también frente a los ciudadanos que puedan verse afectados por sus decisiones. Una mayor transparencia, acompañada de una estrategia comunicativa clara, contribuiría a mejorar la percepción pública del sistema y su legitimidad.

Por otro lado, el modelo actual presenta una asimetría estructural: mientras que los depositantes cuentan con instrumentos de protección directa, los inversores asumen en solitario el riesgo de la resolución, sin un sistema complementario que mitigue sus pérdidas cuando estas deriven de fallos regulatorios. Esta realidad puede tener un efecto disuasorio sobre la inversión y, a largo plazo, debilitar el desarrollo del mercado de capitales europeo.

En definitiva, el marco europeo de resolución bancaria constituye un avance incuestionable en términos de capacidad de reacción y coordinación institucional. No obstante, su consolidación como un modelo verdaderamente legítimo exige que la eficacia técnica vaya acompañada de justicia material. La estabilidad financiera no puede alcanzarse a costa de los derechos fundamentales. Solo mediante una revisión crítica de los errores del pasado y la introducción de reformas estructurales podrá configurarse un sistema que inspire confianza, refuerce la seguridad jurídica y ofrezca respuestas justas a quienes resulten afectados

BIBLIOGRAFÍA

1) JURISPRUDENCIA

Tribunal General de la Unión Europea. (2022). *Sentencia de 1 de junio de 2022 (Asunto T-523/17, Fernández González y otros vs JUR)*. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017TJ0523>

Tribunal Supremo. (2023). *Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de abril de 2023*. Recuperado de <https://www.cnmv.es/webservices/verdocumento/ver?e=nmCqHUNAXuK%2BIZ88XCvjy65dehIxSu4zahhfYaOkxqm%2FpPhP2RFs%2BGdumrECAdhU>

2) LEGISLACIÓN

Boletín Oficial del Estado. (2014). *Ley 9/2014, de 9 de mayo, de medidas urgentes para la corrección del déficit público en el ámbito de la Unión Europea*. Boletín Oficial del Estado, núm. 112, 1-28. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-6726>

Boletín Oficial del Estado. (2015). *Real Decreto-ley 2/2015, de 23 de abril, de medidas urgentes para la reestructuración y resolución de entidades de crédito*. Boletín Oficial del Estado, núm. 97, 1-12. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-1455>

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. (2012). *Artículo 17: Derecho de propiedad*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 326, 391–407. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>

Cobos Serrano Abogados. (2024, 12 de octubre). *La resolución definitiva para los afectados por las acciones del Banco Popular: El TJUE zanja la cuestión*. Cobos Serrano Abogados. <https://www.coboserranoabogados.com/la-resolucion-definitiva-para-los-afectados-por-las-acciones-del-banco-popular-el-tjue-zanja-la-cuestion/>

Comisión Europea. (2017). *Decisión (UE) 2017/1246 de la Comisión, de 7 de junio de 2017, por la que se aprueba el régimen de resolución del Banco Popular Español SA*. Diario Oficial de la Unión Europea. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2017-81365>

Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo. (2014). *Reglamento (UE) n.º 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)*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 141, 1–50. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2014-80981>

Cortes Generales. (2009). *Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles*. Boletín Oficial del Estado, núm. 86, de 9 de abril de 2009, páginas 32853 a 32882. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-5614>

Cortes Generales. (2010). *Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital*. Boletín Oficial del Estado, núm. 161, de 3 de julio de 2010, páginas 58460 a 58509. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-10544>

España. (1889). *Código Civil*. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>

España. (2016). *Orden ECC/566/2016, de 11 de abril, por la que se regulan los requisitos y el procedimiento para la concesión del informe motivado vinculante en materia de*

deducción por actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica. Boletín Oficial del Estado, (89). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-4356

Parlamento Europeo. (2012). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (arts. 41 y 47). https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2010). *Reglamento (UE) n.º 1093/2010, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea la Autoridad Bancaria Europea*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 331, 12–47. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1093>

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2013). *Reglamento (UE) n.º 1024/2013, de 15 de octubre de 2013, por el que se encomienda al Banco Central Europeo funciones específicas respecto a las políticas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 287, 63–89. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1024>

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2020). *Reglamento (UE) 2020/852 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de junio de 2020, sobre el establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 198/13. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32020R0852>

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2021). *Propuesta de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 575/2013 en lo que respecta a los requisitos prudenciales para las entidades de crédito y de inversión*. COM (2021) 663 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52021PC0663>

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2023). *Reglamento (UE) 2023/1114 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de mayo de 2023, relativo a los mercados de criptoactivos*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 150/40. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1114>

Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2024). *Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de marzo de 2024, relativo a normas armonizadas en materia de inteligencia artificial*. Diario Oficial de la Unión Europea, L 2024/1689. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689>

Real Decreto 1298/1986, de 28 de junio, sobre adaptación del Derecho vigente en materia de entidades de crédito al de las Comunidades Europeas. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 160, de 5 de julio de 1986. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1986-17236>

Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 119/1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>

Unión Europea. (2024). *Dictamen del Banco Central Europeo de 10 de enero de 2024 sobre una propuesta de reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre pagos instantáneos en la Unión (CON/2024/1)*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 18/37. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401837

3) OBRAS DOCTRINALES

Banco Central Europeo. (2015). *From monetary union to banking union: Constructing a new banking supervisory architecture in Europe*. <https://www.ecb.europa.eu/press/legconf/pdf/frommonetaryunion2obankingunion201512.en.pdf>

Banco de España. (2017). *Informe sobre la crisis financiera y bancaria en España, 2008-2014*. Banco de España. Disponible en https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/InformacionInteres/ReestructuracionSectorFinanciero/Arc/Fic/InformeCrisis_Completo_web.pdf

CaixaBank Research. (s.f.). *El mecanismo único de resolución: cómo hacer frente a las crisis bancarias*. <https://www.caixabankresearch.com/es/node/7050/printable/print>

Comisión Europea. (2019). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al BCE y al Comité Económico y Social Europeo sobre el refuerzo de la Unión Bancaria*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0213&from=GA>

Delgado, M. (2024, 24 julio). *Retos actuales de la supervisión bancaria europea*. Banco de España. <https://www.bde.es/f/webbe/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Subgobernador/Arc/Fic/IIPP-2024-07-24-delgado-es.or.pdf>

Instituto de Estudios Bursátiles. (s.f.). *Por qué el informe Deloitte importa poco en la resolución Banco Popular*. <https://www.ieb.es/famoso-informe-deloitte-importa-poco-la-resolucion-banco-popular/>

Suárez, J. (2023, 7 febrero). *Retos de la supervisión bancaria europea*. Blog Funcas. <https://blog.funcas.es/retos-de-la-supervision-bancaria-europea/>

Tapia, A. J. (2024, 4 de octubre). *Resolución de Banco Popular mediante su venta al Banco Santander: El TJUE en sus sentencias de 4 de octubre de 2024 desestima los recursos de casación y confirma las sentencias del Tribunal General de la UE*. AJ Tapia. <https://ajtapia.com/2024/10/resolucion-de-banco-popular-mediante-su-venta-al-banco-santander-el-tjue-en-sus-sentencias-de-4-de-octubre-de-2024-desestima-los-recursos-de-casacion-y-confirma-las-sentencias-del-tribunal-ge/>

4) RECURSOS INTERNET

Agencias. (2025, febrero 10). Los bancos europeos no tendrán que contribuir al Fondo Único de Resolución en 2025. PressDigital. <https://www.pressdigital.es/articulo/economia/2025-02-10/5175037-bancos-europeos-no-tendran-contribuir-fondo-unico-resolucion-2025>

Banco Central Europeo. (2017, 7 de junio). *Declaración sobre la inviabilidad del Banco Popular* Español
S.A. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2017/html/ssm.pr170607.en.html>

Banco Central Europeo. (2024). *Manual de supervisión del Mecanismo Único de Supervisión*. Banco Central Europeo. Disponible en https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.supervisory_guides2024_01_manual.es.pdf

Banco Central Europeo. (s.f.). *Unión Bancaria: hacia un sistema bancario europeo más seguro*. Supervisión Bancaria del BCE. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/bankingunion/html/index.es.html>

Banco Santander. (2017). *Santander concluye su ampliación de capital de 7.072 millones con una demanda de más de 8 veces*. <https://www.santander.com/content/dam/santander-com/es/contenido-paginas/accionistas-e-inversores/informaci%C3%B3n-general/ampliaci%C3%B3n-capital/titulares-de-acciones-residentes-en-espa%C3%B1a/do-Santander%20concluye%20su%20ampliaci%C3%B3n%20de%20capital%20de%207.072%20millones%20con%20una-es.pdf>

Cinco Días. (2017, 3 de febrero). *El Popular pierde 3.485 millones tras dotar 5.700 millones a saneamientos*. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/02/03/mercados/1486102147_934237.html

Cinco Días. (2017, 26 de junio). *El impacto del caso Banco Popular en los mercados financieros*. Cinco Días. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2017/06/26/mercados/1498495537_942235.html

Cinco Días. (2024, 29 de octubre). *Los bonistas del Popular reclaman más de 1.400 millones a Santander y PwC por el caso Popular*. Cinco Días. <https://cincodias.elpais.com/companias/2024-10-29/los-bonistas-del-popular-reclaman-mas-de-1400-millones-a-santander-y-pwc-por-el-caso-popular.html>

Consejo General del Poder Judicial. (2024, 22 noviembre). *El juez abre juicio oral al expresidente del Banco Popular y a PwC por estafa a los inversores*. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-juez-abre-juicio-oral-al-expresidente-de-Banco-Popular--a-doce-directivos-y-a-PwC-por-estafa-a-los-inversores-en-la-operacion-de-ampliacion-de-capital-de-2016>

Cinco Días. (2025, 19 de febrero). *El caso Popular llega a la Sala para su juicio, más de siete años después de que se iniciara la investigación*. <https://cincodias.elpais.com/companias/2025-02-19/el-caso-popular-llega-a-la-sala-para-su-juicio-mas-de-siete-anos-despues-de-que-se-iniciara-la-investigacion.html>

Comisión Nacional del Mercado de Valores. (2017, 3 de febrero). *Nota de prensa: Popular registra una pérdida contable de 3.485 millones €, cubierta con el importe obtenido en la ampliación y con su exceso de capital*. <https://www.cnmv.es/web/services/verdocumento/ver?e=tVQQHIVG5LVB3UpvxDeJHbojc5caDaczWitwUsYwRmRQSRh0dt1K2vXNhAR3mLSV>

Días, C., & Días, C. (2022, June 9). 10 años del rescate bancario que cambió la economía española.

Cinco

Días.

https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/06/08/economia/1654691567_057278.html

El Blog Salmón. (2017). *Todos estos bancos fueron rescatados en España antes del Popular*. El Blog Salmón. <https://www.elblogsalmon.com/sectores/todos-estos-bancos-fueron-rescatados-en-espana-antes-del-popular>

El Confidencial. (2025, 22 de marzo). *Estos son los tres jueces que juzgarán el caso Popular en la Audiencia Nacional*. https://www.elconfidencial.com/empresas/2025-03-22/jueces-caso-popular-audiencia-nacional_4091450/

El Derecho. (2025). *La Abogada General defiende la tutela judicial efectiva en el caso Banco Popular*. El Derecho. <https://elderecho.com/la-abogada-general-defiende-la-tutela-judicial-efectiva-en-el-caso-banco-popular>

El Economista. (2007, 19 de julio). *Banco Popular compra la entidad estadounidense TotalBank por 218,11 millones de euros*. <https://www.eleconomista.es/mercados-cotizaciones/noticias/243435/07/07/Economia-Finanzas-Ampliacion-Banco-Popular-compra-la-entidad-estadounidense-TotalBank-por-21811-millones-de-euros.html>

Expansión. (2017, 28 de junio). *El caso Banco Popular: Claves de la resolución y su impacto en los mercados financieros*. Expansión. <https://www.expansion.com/empresas/banca/2017/06/28/5952beeaca4741eb4b8b4679.html>

EY. (2025). *Sector bancario-asegurador 2025: resiliencia, crecimiento en un escenario complejo*. Recuperado de https://www.ey.com/es_es/espana-2025/tendencias-corto-plazo/sector-bancario-asegurador-2025-resiliencia-crecimiento-escenario-complejo

Finanzas.com. (2024). *Credit Suisse y su parecido con el caso Banco Popular*. Finanzas.com. <https://www.finanzas.com/podcasts/credit-suisse-parecido-banco-popular.html>

Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria. (2017). *Preguntas y respuestas relacionadas con la resolución de Banco Popular*. <https://www.frob.es/wp-content/uploads/2023/01/QA14062017v13web.pdf>

Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB). (s.f.). *Principios básicos y objetivos de la resolución bancaria*. Recuperado de <https://www.frob.es/principios-basicos-y-objetivos-de-la-resolucion-bancaria/>

Junta Única de Resolución. (2024). *La JUR publica hoy la versión no confidencial del informe de valoración 3 sobre Banco Popular*. <https://www.srb.europa.eu/en/content/la-jur-publica-hoy-la-version-no-confidencial-del-informe-de-valoracion-3-sobre-banco>

La Vanguardia. (2023, 28 de noviembre). *La ampliación de capital del Popular en 2016: Un ejemplo claro de aplicación de la "business judgment rule"*. <https://www.lavanguardia.com/economia/20231128/9412203/ampliacion-capital->

[popular-2016-ejemplo-claro-aplicacion-business-judgement-rule-agenciaslv20231128.html](https://www.agenciaslv20231128.html)

Management Solutions. (2021). *Paquete bancario 2021*. <https://www.managementsolutions.com/es/publicaciones-y-eventos/apuntes-normativos/notas-tecnicas-normativas/paquete-bancario-2021>

Navarro Abogados. (s.f.). *Informe Deloitte: Vital importancia en el caso Banco Popular*. Recuperado de <https://navarroabogados.net/informe-deloitte-vital-importancia-caso-banco-popular/>

Redacción. (2016, 13 abril). *Así fue el caso Banesto: el principio del fin de Mario Conde*. El Economista. <https://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/7482773/04/16/Asi-fue-el-caso-Banesto-el-principio-del-fin-de-Mario-Conde.html>

Redacción. (s.f.). *Banesto*. Expansión: Especial 20 años. <https://www.expansion.com/especiales/20aniversario/20diasspana/banesto.html>

RTVE. (2011, 10 de octubre). *OPA amistosa del Banco Popular sobre Banco Pastor*. <https://www.rtve.es/noticias/20111010/opa-amistosa-del-popular-sobre-pastor-preve-sinergias-por-valor-800-millones-euros/467366.shtml>

Single Resolution Board. (2017). *The Single Resolution Board adopts resolution decision for Banco Popular*. <https://www.srb.europa.eu/en/node/315>

Suárez, J. (2023, 7 febrero). *Retos de la supervisión bancaria europea*. Blog Funcas. <https://blog.funcas.es/retos-de-la-supervision-bancaria-europea/>