



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n° 93/18
Luxemburgo, 27 de junio de 2018

Conclusiones del Abogado General en el asunto C-219/17
Silvio Berlusconi y otros/Banca d'Italia y otros

El Abogado General Campos Sánchez-Bordona propone al Tribunal de Justicia que declare que los órganos jurisdiccionales de la Unión tienen competencia exclusiva sobre el control de legalidad de los actos del BCE y de los actos preparatorios acordados en los procedimientos de autorización de adquisiciones o de incrementos de participaciones cualificadas en entidades bancarias

En el marco de esos procedimientos, los jueces nacionales no tienen competencia para ejercer control jurisdiccional sobre los actos preparatorios adoptados por el Banco Central Nacional, independientemente de cuál sea el tipo de proceso en el que estén llamados a pronunciarse

Desde los años noventa, el Sr. Berlusconi, accionista mayoritario de Fininvest SpA, poseía, por medio de dicha sociedad, una participación superior al 30 % en la sociedad financiera mixta de cartera Mediolanum SpA («Sociedad Mediolanum»), que a su vez poseía el 100% de las acciones de Banca Mediolanum SpA («Banco Mediolanum»).

En 2014, Italia amplió a los titulares y a los dirigentes de las sociedades financieras mixtas de cartera la aplicación del requisito de honorabilidad ya previsto para las entidades bancarias. Fininvest solicitó entonces a la Banca d'Italia (Banco de Italia; autoridad nacional competente: «ANC») que se le autorizase a poseer participaciones cualificadas en la Sociedad Mediolanum. Ese mismo año, la Banca d'Italia rechazó la mencionada solicitud porque, al haber sido condenado por fraude fiscal mediante sentencia firme en 2013, el Sr. Berlusconi incumplía el requisito de honorabilidad. En consecuencia, la Banca d'Italia ordenó la venta de las participaciones que superasen el umbral del 9,999% establecido por la ley. Mediante sentencia firme de 2016, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia) anuló la citada decisión de la Banca d'Italia por violación del principio de irretroactividad, ya que extendía la aplicación de las nuevas normas a participaciones anteriores a su entrada en vigor.

Entretanto, la Sociedad Mediolanum fue absorbida por el Banco Mediolanum en 2015. Como consecuencia de ello, Fininvest se convirtió en titular de una participación cualificada en una entidad de crédito. En 2016, siguiendo las indicaciones del Banco Central Europeo («BCE»), la Banca d'Italia inició de oficio un procedimiento administrativo respecto a la autorización de la participación cualificada de Fininvest en el Banco Mediolanum, de conformidad con la Directiva CRD IV.¹

Dicho procedimiento concluyó con una Decisión del BCE de 25 de octubre de 2016, adoptada a partir de una propuesta de la Banca d'Italia, que se opuso a la adquisición. El BCE consideró que había dudas fundadas sobre la honorabilidad de los adquirentes, ya que el Sr. Berlusconi había sido condenado por fraude fiscal y había cometido, además, otras irregularidades, al igual que otros miembros de los órganos de dirección de Fininvest.

¹ Directiva 2013/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y las empresas de inversión, por la que se modifica la Directiva 2002/87/CE y se derogan las Directivas 2006/48/CE y 2006/49/CE (DO 2013, L 176, p. 338).

Fininvest y el Sr. Berlusconi han impugnado la propuesta de la Banca d'Italia ante el Consiglio di Stato,² aduciendo que es nula por vulnerar la citada sentencia firme dictada en 2016 por el propio Consiglio di Stato.

Para resolver el litigio, el Consiglio di Stato pregunta esencialmente al Tribunal de Justicia si corresponde a los jueces nacionales o al Tribunal de Justicia ejercer el control de legalidad sobre los actos de apertura, de instrucción y de propuesta adoptados por una ANC en el marco de un procedimiento de autorización de la adquisición de una participación cualificada en una entidad bancaria, regulado en los artículos 4, apartado 1, letra c), y 15 del Reglamento MUS (Mecanismo Único de Supervisión) y en los artículos 85, 86 y 87 del Reglamento Marco del MUS.³

En sus conclusiones presentadas hoy, el Abogado General Manuel Campos Sánchez-Bordona considera que **la autorización para adquirir o incrementar participaciones cualificadas en entidades financieras se tramita mediante un procedimiento administrativo compuesto, cuya resolución definitiva compete, en exclusiva, al BCE y en el que las ANCs actúan como instancias encargadas de la preparación de las decisiones.** Esta apreciación se apoya, entre otros, en los siguientes argumentos: la propuesta de la ANC no vincula al BCE, que puede adoptar medidas de instrucción e investigación autónomas y llegar a una conclusión distinta o modificar su contenido; el BCE participa en la fase inicial de la instrucción del procedimiento mediante el intercambio de información con la ANC y puede forzar a ésta a intervenir en caso de inacción; el proyecto de decisión sometido por la ANC al BCE no es notificado por la ANC al solicitante, lo que confirma su carácter de mero acto preparatorio interno de la decisión final del BCE, sin transcendencia jurídica para aquél ni para terceros.

A continuación, el Abogado General estima que, como en el procedimiento de autorización de participaciones cualificadas el BCE concentra el poder decisorio final, de manera exclusiva, simétricamente, **la competencia para ejercer el control jurisdiccional sobre el ejercicio de ese poder concentrado ha de corresponder únicamente al Tribunal General y al Tribunal de Justicia.**⁴ El carácter preparatorio de los actos de las ANCs en este procedimiento administrativo compuesto contribuye a justificar dicho control jurisdiccional exclusivo del Tribunal de Justicia. El Abogado General añade que, para salvaguardar el derecho a la tutela judicial efectiva de los afectados, los tribunales de la Unión habrán de examinar la posible invalidez de los actos preparatorios de las ANCs, susceptible de afectar a todo el procedimiento, cuando su contenido haya sido asumido ulteriormente por el BCE.

El Abogado General concluye que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tiene competencia exclusiva para controlar la legalidad de los actos adoptados en el seno del procedimiento de autorización de las adquisiciones e incrementos de participaciones cualificadas en entidades bancarias, y que **los órganos jurisdiccionales nacionales carecen de competencia para ejercer el control de la legalidad de los actos de apertura, de instrucción y de propuesta de decisión acordados por las ANCs** en el marco de ese procedimiento, cuya resolución final corresponde al BCE. Esta falta de competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales se da incluso cuando se ejercita una acción de nulidad (*giudizio di ottemperanza*) en la que se invoca la presunta vulneración o elusión de la autoridad de cosa juzgada atribuida a una sentencia previa de un tribunal nacional.

² Fininvest y el Sr Berlusconi han interpuesto también un recurso de anulación contra la Decisión del BCE ante el Tribunal General (asunto *Fininvest y Berlusconi/BCE*, [T-913/16](#), suspendido a la espera del fallo de esta remisión prejudicial).

³ Reglamento (UE) n.º 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, que encomienda al Banco Central Europeo tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DO 2013, L 287, p. 63) («Reglamento MUS») y Reglamento (EU) n.º 469/2014 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 (DO 2014, L 141, p. 1) («Reglamento Marco del MUS»).

⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de diciembre de 2007, *Suecia/Comisión* ([C-64/05 P](#)), apartados 93 y 94, y auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 13 de enero de 2009 en los asuntos acumulados *Occhetto/Parlamento y Donnici/Italia* [[C-512/07 P\(R\)](#)] y [[C-15/08 P\(R\)](#)], apartado 53.

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

*Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en
«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106*