



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea
COMUNICADO DE PRENSA n.º 205/18

Luxemburgo, 19 de diciembre de 2018

Sentencia en el asunto C-219/17
Silvio Berlusconi y otros/Banca d'Italia y otros

El Tribunal de Justicia de la UE tiene competencia exclusiva para apreciar si la legalidad de la decisión del Banco Central Europeo por la que éste se opone a la adquisición de una participación cualificada en Banca Mediolanum por Fininvest y el Sr. Berlusconi está afectada por eventuales vicios de los actos de trámite previos a dicha decisión adoptados por la Banca d'Italia

Desde los años noventa el Sr. Silvio Berlusconi era titular, a través de Fininvest, de aproximadamente el 30 % de Mediolanum, sociedad financiera mixta de cartera que controlaba el banco Banca Mediolanum.

A raíz de la condena del Sr. Berlusconi por fraude fiscal, la Banca d'Italia (Banco de Italia) y el Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni (Instituto de Supervisión de los Seguros, Italia) declararon en 2013 que aquel había dejado de cumplir el requisito de honorabilidad exigido por la normativa aplicable y que, en consecuencia, debía cederse la participación de Fininvest en Mediolanum que excedía del 9,999 %. El Sr. Berlusconi y Fininvest recurrieron ante la jurisdicción contencioso-administrativa italiana, y el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia) estimó sus pretensiones. El Consiglio di Stato anuló la decisión de la Banca d'Italia mediante sentencia firme de 3 de marzo de 2016, por violación del principio de irretroactividad, ya que dicho banco había ampliado la aplicación de la nueva normativa nacional que establecía requisitos de honorabilidad a participaciones anteriores a su entrada en vigor.

Posteriormente Mediolanum fue absorbida por Banca Mediolanum y Fininvest se convirtió, en consecuencia, en titular de una participación cualificada en el capital de un banco.

La Banca d'Italia y el Banco Central Europeo (BCE) consideraron que era necesaria una nueva solicitud de autorización para la adquisición de una participación cualificada en Banca Mediolanum. Al no haberse presentado ninguna solicitud, la Banca d'Italia abrió de oficio un procedimiento administrativo. La Banca d'Italia, como autoridad nacional competente, transmitió al BCE una propuesta de decisión que contenía una opinión desfavorable sobre la honorabilidad de los adquirentes ¹ y lo invitaba a oponerse a la adquisición.

El 25 de octubre de 2016 el BCE adoptó una decisión final en la que se oponía a la adquisición. Señaló, en particular, que había dudas fundadas sobre la honorabilidad de los adquirentes debido a que el Sr. Berlusconi había sido condenado por fraude fiscal y había cometido otras irregularidades, al igual que otros miembros de los órganos de dirección de Fininvest.

El Sr. Berlusconi y Fininvest recurrieron la decisión del BCE ². Al mismo tiempo, impugnaron los actos de la Banca d'Italia ante el Consiglio di Stato, a través de una *azione di ottemperanza* en la que alegaron que la propuesta de decisión de la Banca d'Italia era nula por ser contraria a la

¹ Fininvest es el adquirente directo, mientras que el Sr. Berlusconi, como accionista mayoritario de Fininvest, es el adquirente indirecto.

² Fininvest y el Sr. Berlusconi interpusieron un recurso de anulación de la Decisión del BCE ante el Tribunal General de la Unión Europea (asunto [T-913/16](#), *Fininvest y Berlusconi/BCE*). El Tribunal General suspendió el procedimiento en espera del fallo en el presente procedimiento prejudicial.

sentencia de 3 de marzo de 2016 (que, como sentencia firme, había adquirido fuerza de cosa juzgada).

En este contexto, el Consiglio di Stato ha solicitado al Tribunal de Justicia que determine si corresponde a los jueces nacionales o al juez de la Unión³ controlar la legalidad de los actos de apertura, de instrucción o de propuesta adoptados por una autoridad nacional competente (en este caso la Banca d'Italia) en el marco de un procedimiento de autorización de una adquisición de participación cualificada en una entidad de crédito. El Consiglio di Stato pregunta asimismo al Tribunal de Justicia si la respuesta a esta cuestión difiere cuando un órgano jurisdiccional nacional conoce de un asunto a raíz de la interposición de una *azione di ottemperanza*.

En su sentencia dictada hoy el Tribunal de Justicia declara que el artículo 263 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) confiere a los Tribunales de la Unión la competencia exclusiva para controlar la legalidad de los actos adoptados por las instituciones de la Unión, entre las que está incluido el BCE.

El Tribunal de Justicia señala que en ocasiones un acto de la Unión se adopta al término de un proceso de toma de decisiones en el que los actos de una autoridad nacional competente son etapas intermedias.

El Tribunal de Justicia establece una clara distinción entre dos situaciones: una en la que la institución de la Unión dispone sólo de un margen de apreciación limitado o inexistente, de manera que el acto de la autoridad nacional competente vincula a la institución de la Unión, y otra en la que la institución de la Unión ejerce con carácter exclusivo la facultad decisoria definitiva, sin que le vincule el acto de una autoridad nacional competente. En el primer caso corresponde a los tribunales nacionales conocer de las irregularidades de que pueda adolecer un acto nacional, si fuera preciso tras plantear una petición de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia. En el segundo caso, por el contrario, **incumbe al juez de la Unión —es decir, a los órganos jurisdiccionales que forman el Tribunal de Justicia de la Unión Europea— no sólo pronunciarse sobre la legalidad de la decisión final adoptada por la institución de la Unión, sino también examinar los eventuales vicios de que adolezcan los actos de trámite o las propuestas procedentes de la autoridad nacional competente y que puedan afectar a la validez de dicha decisión final.**

A este respecto, el Tribunal de Justicia subraya que la eficacia de un proceso que implique la competencia decisoria exclusiva de una institución de la Unión supone **necesariamente un control jurisdiccional único**, cuya finalidad es evitar el riesgo de divergencias de apreciación sobre la legalidad de la decisión final, especialmente cuando ésta sigue el análisis y la propuesta de una autoridad nacional competente. Además, del artículo 263 TFUE y del principio de cooperación leal entre la Unión y los Estados miembros⁴ se desprende que los actos adoptados por una autoridad nacional competente en este tipo de procedimiento no pueden someterse al control de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros.

El Tribunal de Justicia señala que **el BCE tiene competencia exclusiva para autorizar o no la adquisición** propuesta al término del procedimiento de que se trata, establecido en el marco del mecanismo único de supervisión de la unión bancaria, de cuyo funcionamiento eficaz y coherente⁵ es responsable el BCE. Por consiguiente, **el juez de la Unión es el único**

³ Es decir, el Tribunal de Justicia como institución judicial que comprende dos órganos jurisdiccionales: el Tribunal de Justicia y el Tribunal General.

⁴ Principio establecido en el artículo 4, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE).

⁵ El procedimiento de que se trata está regulado por la **Directiva CRD IV** [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)], por el Reglamento sobre el mecanismo único de supervisión (**Reglamento MUS**) [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)] y por el **Reglamento marco del MUS** [Reglamento del BCE, de 16 de abril de 2014, por el que se establece el marco de cooperación en el Mecanismo Único de Supervisión

competente para apreciar con carácter incidental, si la legalidad de la decisión del BCE de 25 de octubre de 2016 se ve afectada por eventuales vicios de los actos de trámite previos adoptados por la Banca d'Italia. Así pues, los jueces nacionales no pueden controlar la legalidad de dichos actos de trámite. A este respecto carece de relevancia el que un juez nacional conozca del asunto a raíz de una acción como la *azione di ottemperanza*.

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 la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento

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

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