

JAVIER ESTEBAN RÍOS: *El Mecanismo Único de Supervisión: oportunidad, configuración y problemas planteados*, Madrid, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2021, 622 págs.

La intensa crisis económica y financiera iniciada en el año 2008 ha supuesto una relevante alteración del marco de intervención sobre la banca. En particular, las modificaciones han alcanzado al régimen de las potestades administrativas que gravitan sobre las entidades de crédito, al entenderse que la debilidad de este, junto con otros factores, facilitó una excesiva asunción de riesgos y amplificó las perturbaciones financieras.

Así, para responder a los defectos del modelo previo, se han producido notables avances en la armonización de la supervisión de las entidades de crédito de la Unión Europea. A este respecto, el Mecanismo Único de Supervisión, enmarcado dentro de la Unión Bancaria, e implantado mediante la aprobación del Reglamento (UE) 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013, ha supuesto un cambio fundamental en la dinámica y práctica de las responsabilidades supervisoras. A raíz de su implementación se ha producido la traslación a favor de instancias supranacionales de una supervisión que, tradicionalmente y hasta ese momento, se había llevado a cabo por autoridades nacionales (como el Banco de España en el caso nacional).

A este respecto, y como principal novedad, se asigna la función de supervisor bancario al Banco Central Europeo, quien pasa a completar sus competencias en materia de política monetaria con funciones de supervisión microprudencial. En este sentido, el Banco Central Europeo, además de ejercer una función supervisora directa sobre las entidades significativas —aquellas de mayor relevancia—, practica una supervisión de carácter indirecto sobre todas las entidades, mediante el ejercicio de ciertos poderes en sede de la autorización de entidades de crédito, la revocación de dichas autorizaciones o el control de la adquisición de participaciones significativas.

En este contexto de reforma se ubica la monografía «*El Mecanismo Único de Supervisión: oportunidad, configuración y problemas planteados*» que busca ofrecer a los lectores un estudio completo del régimen vigente en materia de intervención pública sobre los operadores bancarios de la Unión Europea.

Pese a que la supervisión de la banca lleva siendo una preocupación constante para los reguladores y supervisores desde hace varias décadas, la obra publicada resulta, sin duda, pertinente. Y esto porque las sensibles modificaciones que se han introducido en los últimos años, así como las que siguen aprobándose actualmente, hacen que la materia se encuentre todavía en un estado de provisionalidad que la hace idónea para el estudio, la sistematización, la crítica de la oportunidad o la resolución de lagunas y conflictos normativos.

Con motivo de esta aproximación a un ámbito que no pasa de moda, la monografía pone el foco sobre los aspectos más controvertidos del régimen vigente, tratando de brindar algunas soluciones a sus principales controversias. En particular, se abordan en profundidad aspectos tales como la singularidad del sector bancario, las distintas posibilidades para la unificación de la interven-

ción sobre el mismo, las modificaciones operadas en los últimos tiempos tanto en el plano orgánico como competencial, así como el surgimiento de algunos problemas jurídicos concretos que derivan de la asunción de relevantes funciones por parte del Banco Central Europeo.

En este empeño la obra se demuestra como especialmente útil, al seguirse una aproximación monográfica a la materia analizada que, a través de un enfoque amplio, viene a compilar en un solo volumen gran parte de las controversias que se vinculan al control administrativo de la banca europea. En esta misma línea, conviene destacar la minuciosa referencia al complejo ordenamiento que disciplina la materia, haciéndose permanente alusión tanto a las disposiciones de la Unión como a las españolas, de modo que el lector obtiene una doble perspectiva europea y nacional.

De igual manera, dicha pluralidad de fuentes conecta directamente con la dualidad de poderes públicos encargados de su asegurar su correcto cumplimiento. Y es que, como se pone de manifiesto en la obra, la incidencia del Mecanismo Único de Supervisión ha venido a generar un intrincado reparto de competencias de intervención entre el Banco Central Europeo y las autoridades de los distintos Estados miembros participantes en la Unión Bancaria.

Por otra parte, conviene destacar que el libro está dotado de un marcado carácter pluridisciplinar, pues en el mismo se abordan cuestiones relativas a diversos ámbitos del conocimiento. En una materia fronteriza, como es la intervención pública sobre la banca, confluyen —y en ocasiones chocan— el derecho mercantil y el derecho administrativo, poniéndose de manifiesto que el tradicional debate sobre el deslinde entre el derecho privado y el derecho público permanece todavía inacabado.

A su vez, y aunque el estudio presentado es eminentemente jurídico, el mismo se encuentra aderezado con continuas referencias a la materia económica —algo esencial cuando se aborda la regulación del sistema financiero—. Así, el análisis del estatuto jurídico de la banca se completa con el examen de las consecuencias económicas derivadas de la intervención sobre las entidades de crédito, para lo que se glosan múltiples estudios empíricos y publicaciones doctrinales especializadas.

Por lo que se refiere a la estructura del trabajo, este se divide en once capítulos en los que, tras una pertinente contextualización introductoria, se abordan distintos aspectos vinculados a la intervención pública sobre la banca. Desde el punto de vista de la ordenación de la obra, se ha seguido una secuencia lógica, en la que se comienza por ofrecer una panorámica de la situación del sector bancario, se continúa con el análisis de los cambios operados sobre la arquitectura de intervención sobre el mismo y se concluye con referencias a algunos de los problemas planteados por el nuevo marco de control.

En cuanto al primero de los capítulos —bajo el título «Algunas particularidades y datos del sistema bancario»—, este se detiene sobre algunos de los principales factores propios de la actividad desempeñada por las entidades de crédito, como son la concentración presente en el mercado, los caracteres del tipo negocio

desarrollado o la posible aportación de fondos públicos para el reflotamiento de entidades en dificultades.

En el segundo de los capítulos —«La intervención pública en el sector bancario: elementos justificadores y límites»— se pone el foco en la presencia de diversos intereses públicos y privados vinculados a la actividad bancaria, tratando de justificar la tradicional intervención pública en el sector crediticio, y apuntando también a algunas limitaciones para la plena eficacia de la misma.

A continuación, en el tercero de los capítulos —denominado «Necesidad de unificación de competencias de regulación y supervisión en instancias supranacionales: minimización de los riesgos de arbitraje regulatorio»— se observan algunos de los cambios acaecidos en sede de configuración del negocio bancario, con especial mención a la internacionalización de las actividades y a la difuminación de los límites con otros ámbitos propios del sector financiero (valores, seguros...). Puestas de manifiesto tales transformaciones, el cuarto y quinto capítulos —«Las distintas posibilidades de configuración del aparato supervisor: de los supervisores sectoriales al modelo funcional» y «Los cambios acaecidos en el marco de la Unión Europea: la Unión Bancaria»— abordan las propuestas planteadas y las medidas adoptadas para acomodar las estructuras de vigilancia y control a la nueva naturaleza de las actividades, haciéndose especial hincapié en la Unión Bancaria, que afecta tanto al contexto español como al de la Unión Europea.

El sexto capítulo —«La asunción de competencias supervisoras por el Banco Central Europeo: base jurídica, problemática y alternativas»— atiende a uno de los elementos fundamentales de la aludida Unión Bancaria, como es el Mecanismo Único de Supervisión, al que se encomiendan relevantes funciones de vigilancia de las entidades de crédito comunitarias. En este sentido, se abordarán diversas cuestiones relativas a la implantación y caracteres del referido Mecanismo Único de Supervisión, tratando de ofrecerse una panorámica institucional y organizativa completa del mismo. Así, se atenderá a la base jurídica escogida para el establecimiento de la supervisión a nivel de la Unión o se determinará el porqué de la elección del Banco Central Europeo como supervisor comunitario.

Por su parte el capítulo séptimo —«Estructura orgánica: tratando de garantizar la independencia»— se detiene en los cambios estructurales que han debido introducirse para adecuar la organización del Banco Central Europeo a las nuevas funciones asumidas. Partiendo de estas modificaciones, los capítulos octavo y noveno —«El criterio de distribución de competencias entre el BCE y las ANC: la significatividad» y «Eurozona y Estados miembro ajenos al euro: ¿hacia una Europa de dos velocidades?»— concretan el ámbito de aplicación de este Mecanismo Único de Supervisión, tanto en la vertiente subjetiva, señalándose qué entidades quedan bajo la lupa del supervisor de la Unión, como en la perspectiva territorial, prestándose especial atención a la situación de los Estados miembros que no se han integrado en la estructura implantada.

El trabajo sigue con el capítulo décimo —«Autoridad Bancaria Europea y Banco Central Europeo: yuxtaposición de funciones, posibles conflictos y modi-

ficaciones operadas»—, que plantea algunos problemas de coordinación y generación de duplicidades en la nueva estructura supervisora, aludiendo en particular a la tesitura en la que se encuentra la Autoridad Bancaria Europea.

Por último, el undécimo capítulo —«Derecho aplicable en el ámbito del MUS: el manejo de normas nacionales por parte del BCE»— examina una de las principales novedades derivadas de la asunción de funciones supervisoras por parte del Banco Central Europeo, como es la aplicación por parte del mismo de un ordenamiento mixto, compuesto tanto de normas nacionales como de la Unión.

En definitiva, a la vista del alcance y contenido de los distintos capítulos señalados, no cabe duda de que nos encontramos ante una obra completa y exhaustiva, de un joven jurista con gran preparación y «olfato jurídico» que avanza en la ordenación y sistematización de cuestiones complejas y ofrece respuestas a múltiples controversias jurídicas. Esta vocación de presentar minuciosamente una realidad compleja puede apreciarse en la propia extensión del trabajo, de más de 600 páginas. Igualmente, para profundizar en cuestiones de interés adicionales que solamente quedan esbozadas en la obra, puede estarse a otros estudios del mismo autor, como *El ejercicio de las potestades supervisora y sancionadora en el marco del Mecanismo Único de Supervisión*, 2020, Cizur Menor, Aranzadi, o *La nueva supervisión del gobierno corporativo de la banca*, Cizur Menor, Aranzadi.

En cualquier caso, *El Mecanismo Único de Supervisión: oportunidad, configuración y problemas planteados* es una obra de recomendable consulta para los investigadores y especialistas en la materia, quienes, con motivo de su lectura, tendrán ocasión de reflexionar y obtener respuestas certeras en un ámbito tan complejo y cambiante como es el de la intervención sobre la banca.

José María Gimeno Feliu
Universidad de Zaragoza

RAFAEL MARTÍNEZ PUÓN: *La vuelta del Estado con una Administración pública de calidad institucional*, México, Instituto Nacional de Administración Pública/Tirant lo Blanch, 2022, 202 págs.

Algunos anunciaron su desaparición completa; otros, consideraron que era necesario reducirlo de forma tal que los individuos y el mercado se manifestaran y desarrollaran con libertad; unos más piensan que su existencia es inevitable porque, siguiendo a Hobbes, el ser humano es malo por naturaleza y se necesita de una institución que frene sus apetitos.

Acaso la pregunta no deba ser si el Estado es necesario, sino la forma en que se expresa en la sociedad; es decir, la calidad de su maquinaria, de la administración pública. No es un tema menor. Estados considerados «obesos» no necesaria-