

La unión bancaria europea (I). El mecanismo único de supervisión (MUS)

Alfonso MARTÍNEZ-ECHEVARRÍA
Catedrático de Derecho Mercantil
Director de la Cátedra de los Mercados Financieros
Universidad CEU San Pablo
Socio de Martínez-Echevarría Abogados

1. LOS ANTECEDENTES INMEDIATOS Y EL ITER DE CONSTITUCIÓN DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

1.1. La crisis financiera de 2007 y la evidencia de la necesidad de una supervisión centralizada

La crisis económica desencadenada en 2007 en Estados Unidos deja tras de sí la posibilidad de adquirir experiencia y aprender lecciones que eviten reproducir los errores cometidos. Si se estudia desde la perspectiva de los mercados financieros —y, específicamente, desde la del mercado bancario—, se puede afirmar que esta crisis tiene en ellos su causa y, al mismo tiempo, muchos de sus efectos perjudiciales.

La crisis llegó en un momento en el que el Espacio Financiero Único, deseado desde hace tiempo por la Unión Europea, ya era una realidad, pero se encontraba todavía en construcción, lo cual puso en evidencia lo conveniente que es contar con un mercado financiero unificado tanto por lo que se refiere a sus normas de contratación como en lo relativo a las normas de ordenación y a la actuación de las autoridades de supervisión¹.

1. *Vid.*, en relación con los comienzos del impulso del espacio financiero único, BENEYTO, J. M. y MARTÍNEZ-ECHEVARRÍA, A. (dirs.), *El espacio financiero único de la Unión Europea: los mercados de valores*, Marcial Pons, Madrid, 2005.

Si antes de la crisis el mercado bancario comunitario estaba fragmentado, durante la crisis esa fragmentación se agudiza más (*vid.* considerando 2 del Reglamento (UE) n° 1024/2013). Debido a la ausencia de regímenes adecuados de resolución bancaria, que previeran fuentes de financiación alternativa para las entidades de crédito con problemas de solvencia, el mercado entendió que serían los Estados los que tendrían que acudir en auxilio de sus entidades de crédito si estas entrasen en insolvencia. Esta vinculación tácita entre la solvencia de las entidades de crédito y el respaldo de sus Estados ocasionó la divergencia entre los tipos de interés a los que se financiaba la economía real en unos y otros países de la zona del euro, rompiendo así con la tendencia a converger experimentada hasta ese momento.

Una de las múltiples medidas que ha adoptado la Unión Europea para reconstruir su economía ha sido impulsar el proceso de la Unión Bancaria, dentro de la cual juega un papel fundamental el Mecanismo Único de Supervisión (en lo sucesivo, MUS). Es conocida la importancia y el grave estado en el que se encontraban las finanzas públicas españolas en 2012 y la delicada situación del sector de las entidades de crédito —fundamentalmente, las cajas de ahorros—, lo que condujo a que Alemania exigiera la constitución de un supervisor bancario único en la Unión Europea, como condición para la firma del Memorando de Entendimiento sobre Condiciones de Política Sectorial Financiera, hecho en Bruselas y Madrid el 23 de julio de 2012, que permitió disponer de 100.000 millones de euros para el saneamiento de esas entidades de crédito —cifra que, finalmente, se redujo a 43.000 millones de euros—, sin que esos fondos pasaran por el Estado ni computaran como deuda pública².

2. *Vid.* DIETZ, T. M., «On the Single Supervisory Mechanism», *Journal of Risk Management in Financial Institutions*, Vol. 7, iss. 3, pp. 221-225, p. 222, 2014; UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica Uribe Menéndez*, 36/2014, pp. 7-18, p. 8.

1.2. El proceso de constitución del Mecanismo Único de Supervisión

La constitución del MUS ha requerido la intervención de diversos órganos y autoridades comunitarias, a lo largo de un proceso del cual destacamos sus hitos principales³.

El 30 de mayo de 2012 se publica una Comunicación de la Comisión Europea, por la cual se inicia el proceso hacia una supervisión financiera integrada, con la que se busca restablecer la confianza en las entidades de crédito de la zona del euro, así como en esta divisa. Se ha comenzado así la creación de la *unión bancaria*.

El 29 de junio de 2012 se realiza una Declaración de la cumbre de la zona del euro, en la que los Jefes de Estado y de Gobierno implicados deciden crear un supervisor bancario único con el objetivo de mejorar la calidad de la supervisión en el ámbito de la divisa comunitaria única, favorecer la integración de los mercados y romper con la falta de confianza en las entidades bancarias y las dudas sobre la sostenibilidad de la deuda pública. La Comisión Europea inicia la preparación de propuestas legislativas para la creación del referido supervisor y el Banco Central Europeo publica un Dictamen el 27 de noviembre de 2012, acogiendo favorablemente la mayoría de las propuestas de la Comisión. Es especialmente importante el impulso que recibe el proceso por medio del informe «Hacia una auténtica Unión Económica y Monetaria», llamado el «Informe de los cuatro presidentes», en el que los presidentes del Consejo Europeo, la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Eurogrupo proponen una hoja de ruta para la creación de una Unión Económica y Monetaria firme.

Uno de los pasos decisivos en el proceso de constitución del MUS es la aprobación del Reglamento (UE) n° 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, conocido como el *Reglamento sobre el Mecanismo Único de Supervisión*, cuya entrada en vigor tiene lugar el 3 de noviembre de 2013. Esta norma se complementa con el Reglamento (UE) n° 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 Super-

3. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, EUROSISTEMA, *Hacia la creación de la Unión Bancaria*, (disponible en www.ecb.europa.es/ssm/establish/html/index.es.html —última consulta, 18/12/2014—), con información más detallada sobre este proceso. Vid. también los considerandos 8 a 12 del Reglamento (UE) no 1024/2013.

visión entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes y con las autoridades nacionales designadas (Reglamento Marco del MUS). En este segundo reglamento, en cuyo propio nombre se establece el carácter de norma *marco*, se establece la estructura jurídica para la cooperación del Banco Central Europeo con las autoridades nacionales competentes y se incluyen normas directamente aplicables a las entidades de crédito supervisadas.

El MUS comienza a funcionar plenamente el 4 de noviembre de 2014, fecha en la que el Banco Central Europeo asume las funciones de supervisión que le confiere el Reglamento del MUS (*vid.* art. 33.2 Reglamento (UE) n° 1024/2013).

2. EL MARCO NORMATIVO APLICABLE AL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN Y LA BASE LEGAL DE SU CONFIGURACIÓN. LOS LÍMITES DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

El fundamento jurídico de la constitución del MUS se encuentra en los artículos 114 y 127.6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en este segundo se prevé que el Consejo, mediante reglamentos adoptados con arreglo a un procedimiento legislativo especial, por unanimidad y previa consulta al Parlamento Europeo y al Banco Central Europeo, podrá encomendar a éste tareas específicas respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial de las entidades de crédito y otras entidades financieras, con excepción de las empresas de seguros.

Por su vinculación al Banco Central Europeo, el MUS se ve afectado por numerosas normas integradoras del régimen jurídico de esa entidad. No obstante, el marco normativo básico aplicable al MUS se concreta en:

- a) la norma de constitución de este mecanismo, que es el citado Reglamento (UE) n° 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;
- b) el Reglamento (UE) n° 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);
- c) el Código Normativo Único del sector bancario *—single rulebook—*, que tiene como base el marco sobre requerimientos de capital esta-

blecido en el Reglamento (UE) n° 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 648/2012, y por la 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. La aplicación del Código Normativo Único es una responsabilidad que asume la Junta de Supervisores de la Autoridad Bancaria Europea⁴.

Es lógico que, por razones de rapidez, las autoridades comunitarias optasen para la constitución del MUS por la vía ofrecida por el artículo 127.6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en vez de iniciar una revisión de este Tratado. Pero, como consecuencia, conforme al tenor literal del artículo referido, las competencias del MUS se limitarían a las «*tareas específicas* respecto de políticas relacionadas con la supervisión prudencial» que el Consejo encomiende al Banco Central Europeo. Finalmente, el Reglamento (UE) n° 1024/2013 ha atribuido al Banco Central Europeo la práctica totalidad de las funciones supervisoras directas sobre las que denomina entidades significativas –y no tan sólo *tareas específicas*–, lo cual, para algunos, ha supuesto exceder los límites contemplados en el artículo 127.6 del Tratado⁵.

No obstante, hay una serie de *límites a la actividad supervisora* correspondiente al MUS que se reconocen expresamente en los considerandos del Reglamento (UE) n° 1024/2013 o que se deducen del artículo 127.6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, sin que quepan dudas sobre su interpretación. Así queda fuera del ámbito de supervisión del MUS:

- la protección de la clientela,

4. Vid. CALVO VÉRGEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25–45, p. 43.

5. Vid. CALVO VÉRGEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25–45, p. 26; UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 36/2014, pp. 7–18, p. 11.

- la prevención del blanqueo de capitales y
- la supervisión de las entidades de seguros.

El recurso a la vía del artículo 127.6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea genera, además, un problema relacionado con la toma de decisiones en el seno del Banco Central Europeo, pues, si no se modifican los órganos de gobierno de esta institución, es difícil respetar la separación entre la política monetaria y las funciones de supervisión⁶.

3. EL CONCEPTO DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

El Mecanismo Único de Supervisión se define en el artículo 2.9 del Reglamento (UE) n° 1024/2013 como un sistema europeo de supervisión financiera compuesto por el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros participantes.

Queda claro de la lectura de esta definición que el MUS no es una de las entidades o autoridades que conforman la llamada *arquitectura institucional* del espacio financiero, sino un *sistema reglamentado*, un *procedimiento institucionalizado* por medio del cual se coordina la actividad supervisora a la que quedan sometidas las entidades financieras, y que desarrollan conjuntamente el Banco Central Europeo, al que se le encomienda la labor de dirección de este sistema, y las autoridades nacionales competentes de los países de la zona del euro y de aquellos otros Estados miembros de la Unión Europea que deseen integrarse en él.

El MUS se incardina en el Sistema Europeo de Supervisión Financiera y, al mismo tiempo, se convierte en un componente nuevo de éste, contribuyendo a concretar y convertir en realidad sus objetivos. En el artículo 3 del Reglamento (UE) n° 1024/2013 se establece la obligación de que el Banco Central Europeo, en el desarrollo de sus funciones al frente del MUS, coopere estrechamente con las autoridades integrantes del Sistema Europeo de Supervisión Financiera. Por tanto, es conveniente que dediquemos a continuación unas breves líneas a referirnos al Sistema Europeo de Supervisión Financiera y a la integración del MUS dentro de él.

6. Vid. UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 36/2014, pp. 7-18, p. 11.

3.1. El Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)

La creación del Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF) encuentra su origen en la recomendación 18 del *Informe Larosière* de 2009⁷.

El fundamento jurídico de la constitución del Sistema Europeo de Supervisión Financiera se encuentra, entre otros, en los artículos 26 y 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, a los efectos que nos interesan en este trabajo, en el artículo 127.6 del referido Tratado.

El Sistema Europeo de Supervisión Financiera es una red descentralizada formada por supervisores nacionales y comunitarios. Esta red desarrolla su labor de supervisión tanto a como microprudencial como macroprudencial.

La *supervisión y regulación microprudencial* recae sobre las entidades financieras individuales. Las autoridades supervisoras que se ocupan del nivel microprudencial se estructuran tanto por sectores de supervisión –mercado del crédito o bancario, mercado del riesgo o del seguro y mercado de instrumentos financieros– como por su ámbito espacial de supervisión –nacional y comunitario–. La combinación de estos dos criterios estructurales nos permite distinguir las siguientes autoridades integrantes del Sistema Europeo de Supervisión Financiera en el ámbito microprudencial:

- A) *Autoridades Europeas de Supervisión (AES)*. Las Autoridades Europeas de Supervisión son órganos de la Unión Europea con personalidad jurídica propia asumen la responsabilidad de la supervisión microprudencial, no obstante la llevanza y ejecución de la supervisión diaria se realiza en cada Estado por las autoridades nacionales competentes.

Existe una Autoridad Europea de supervisión al frente de cada uno de los tres mercados financieros. Así, podemos distinguir:

- a) *Autoridad Bancaria Europea (ABE)*. Su norma específica de régimen y de constitución es el Reglamento (UE) n° 1093/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), se modifica la Decisión n° 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/78/CE de la

7. Vid. *The High-level Group on Financial Supervision in the EU Report* (Chaired by Jacques de Larosière), Brussels, 25 February 2009, p. 54 (disponible en http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_es.pdf –última consulta 18/12/2014–).

Comisión⁸. Esta autoridad es responsable de la supervisión de las entidades de crédito, los conglomerados financieros, las empresas de servicios de inversión y las entidades de pago. Sus órganos de dirección son la Junta de Supervisores —que, como hemos visto, entre otras funciones, asume la responsabilidad de la aplicación del Código Normativo Único, al que se encuentra sometido el Mecanismo Único de Supervisión—, el Consejo de Administración, un presidente, un director ejecutivo y la Sala de Recurso.

- b) *Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESPJ)*. Está regulada por el Reglamento (UE) n° 1094/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación), se modifica la Decisión n° 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/79/CE de la Comisión. Tiene una estructura interna semejante a la de la Autoridad Bancaria Europea y su actividad supervisora recae sobre las entidades que actúan en el mercado del seguro.
- c) *Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM)*. Su norma de creación es el Reglamento (UE) n° 1095/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Europea de Valores y Mercados), se modifica la Decisión n° 716/2009/CE y se deroga la Decisión 2009/77/CE de la Comisión. Su estructura orgánica es análoga a la de las otras dos Autoridades Europeas de Supervisión. Es responsable de la supervisión de las entidades que actúan en los mercados de instrumentos financieros.

B) *Comité Mixto de las Autoridades Europeas de Supervisión*. En materia de supervisión de los tres mercados financieros siempre ha existido un debate sobre el mayor o menor acierto de unas u otras fórmulas de repartir la responsabilidad entre las autoridades supervisoras y

8. Modificado por el Reglamento (UE) no 1022/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, que modifica el Reglamento (UE) no 1093/2010, por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), en lo que se refiere a la atribución de funciones específicas al Banco Central Europeo en virtud del Reglamento (UE) no 1024/2013.

reguladoras. Se puede optar por un solo mega-regulador, que asume plenitud de competencias en los tres mercados; se puede seguir un modelo con dos autoridades reguladoras y supervisoras –*twin peaks*–, que se ocupan conjuntamente de los tres mercados, una centrada en la solvencia de las entidades intervinientes y la otra ocupada en el control de la actividad desarrollada por esas entidades; se puede encomendar cada mercado a una autoridad específica. En gran medida, el Sistema Europeo de Supervisión Financiera ha escogido este tercer modelo, pero como es innegable la interconexión que existe entre los distintos mercados financieros, es acertada la creación del Comité Mixto de las Autoridades Europeas de Supervisión, que se encarga de la coordinación global e intersectorial de estas tres autoridades, para asegurar la coherencia de la supervisión a la que se encuentran sometidas no solo las entidades que actúan en cada mercado, sino también algunas entidades –por ejemplo, los bancos– que pueden desarrollar actividad de intermediación simultáneamente en varios mercados financieros.

El Comité Mixto está integrado por los presidentes de las tres Autoridades Europeas de Supervisión y de los subcomités que las integran. Su presidencia la asume con carácter rotatorio, por periodos anuales, el presidente de cada una de las Autoridades Europeas de Supervisión.

La actividad del Comité Mixto tiene por objeto los conglomerados financieros, los servicios de contabilidad y auditoría, análisis microprudenciales de las evoluciones intersectoriales, riesgos y puntos vulnerables para la estabilidad financiera, productos de inversión al por menor, medidas contra el blanqueo de capitales, intercambio de información con la Junta Europea de Riesgo Sistémico y las Autoridades Europeas de Supervisión.

- C) *Autoridades nacionales competentes*. La red del Sistema Europeo de Supervisión Financiera logra ser más eficaz y ejecutiva gracias a este escalón de su estructura integrado en cada Estado miembro por su propia o sus propias autoridades competentes de supervisión. Estas autoridades nacionales de supervisión son designadas por cada Estado en cuestión y forman parte del Sistema Europeo de Supervisión Financiera.

La supervisión *macroprudencial* está encomendada a la *Junta Europea de Riesgo Sistémico*. Sus dos normas principales de régimen son el Reglamento

(UE) nº 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, relativo a la supervisión macroprudencial del sistema financiero en la Unión Europea y por el que se crea una Junta Europea de Riesgo Sistémico, y el Reglamento (UE) nº 1096/2010 del Consejo, de 17 de noviembre de 2010, por el que se encomienda al Banco Central Europeo una serie de tareas específicas relacionadas con el funcionamiento de la Junta Europea de Riesgo Sistémico. El Presidente del Banco Central Europeo es quien preside la Junta Europea de Riesgo Sistémico y los servicios de secretaría de la Junta son prestados por el Banco Central Europeo. La actividad supervisora de esta autoridad comunitaria recae sobre variables de carácter macroeconómico. Su objetivo es evitar que se incurra en riesgos sistémicos que afecten a la estabilidad financiera de la Unión Europea. A estos efectos, recaba información para analizarla y realiza comunicaciones y avisos de carácter confidencial al Consejo cuando prevé una situación de emergencia. La Junta Europea de Riesgo Sistémico colabora con otras autoridades del Sistema Europeo de Supervisión Financiera y con otros organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Junta de Estabilidad Financiera (JEF).

3.2. La Unión Bancaria europea. De la simple *coordinación* supervisora –la Autoridad Bancaria Europea (ABE) y la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS)– a la necesaria *centralización* supervisora –el Mecanismo Único de Supervisión (MUS)–: el *financiar trilemma*

Al comienzo de su actividad, la labor desarrollada por las autoridades integrantes del Sistema Europeo de Supervisión Financiera se restringió a funciones de *coordinación*, siendo las autoridades nacionales competentes quienes retenían las facultades decisorias.

Fue en aquella época cuando España adoptó medidas de recorte del gasto público y de aumento de los ingresos para sanear las finanzas públicas y sometió a sus entidades de crédito a dos pruebas de estrés, con el fin de despejar las dudas sobre la credibilidad de sus balances y aumentar sus posibilidades de financiación en los mercados. Las primeras pruebas se realizaron en 2010, todavía bajo la coordinación del Comité Europeo de Supervisores Bancarios (CEBS) y las segundas, en 2011, ya una vez constituida la Autoridad Bancaria Europea. Fueron analizados catorce de los principales grupos bancarios españoles –lo que supone un 90% de los activos del sistema bancario–. Siete de los catorce grupos –que representaban el 62% de la cartera

crediticia global— no necesitaban incrementar su capital, pero los restantes mostraron necesidades de capital por un valor de 53.745 millones de euros⁹.

En aquellas circunstancias se hacía evidente que, para avanzar en la construcción del mercado interior de servicios financieros era precisa no sólo la coordinación supervisora de las entidades de crédito —y de las entidades financieras en general—, sino la centralización de la supervisión prudencial. Con relación al mercado del crédito ya se había postulado el llamado *monetary trilemma*, conforme al cual, en política monetaria, es imposible la coexistencia pacífica de un tipo de cambio fijo, la movilidad internacional de capitales y una política monetaria de base nacional. Este planteamiento trasladado a un ámbito más amplio ha llevado a afirmar el *financial trilemma*, en virtud del cual no son compatibles un sistema financiero estable con la actividad transfronteriza de las entidades financieras y el mantenimiento de su regulación y supervisión a nivel nacional¹⁰.

En consecuencia, las autoridades comunitarias consideraron que era preciso dar un paso más en la configuración del espacio financiero único. Este fue el momento en el que, como hemos indicado en líneas superiores, se inició la construcción de la *Unión Bancaria*¹¹.

A mediados de 2012 la Comisión Europea emprendió la creación de la Unión Bancaria, como una forma de lograr una supervisión financiera más integrada y así fortalecer la estabilidad del euro y el desarrollo del mercado interior. Los tres pilares fundamentales de la unión bancaria son:

- El *Mecanismo Único de Supervisión (MUS)*, de cuyo estudio nos ocupamos en este trabajo, por lo que no añadimos ningún comentario en este lugar.

9. Vid. información más detallada en www.bde.es. Vid. UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica URLa Menéndez*, 36/2014, pp. 7-18, p. 9.

10. Vid. SCHOENMAKER, D., *Governance of International Banking: The Financial Trilemma*, Oxford University Press, NEW YORK, NY, 2013; UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica URLa Menéndez*, 36/2014, pp. 7-18, p. 9. Vid. también CALVO VÉGUEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25-45, pp. 40-41; TAPIA HERNÁNDEZ, A. J., «La nueva arquitectura regulatoria del sistema bancario español: la Ley 10/2014, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito», *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 136, octubre-diciembre 2014, pp. 63-104, p. 67.

11. Sobre la fundamentación legal de la Unión Bancaria, vid. ALEXANDER, K., «European Banking Union: A Legal and Institutional Analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism», *European Law Review*, 2015, April, iss. 40, pp. 154-187.

- El *Mecanismo Único de Resolución (MUR)* y el *Fondo Único de Resolución Bancaria (FURB)*. Su norma básica de regulación es el Reglamento (UE) n° 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de julio de 2014, por el que se establecen normas uniformes y un procedimiento uniforme para la resolución de entidades de crédito y de determinadas empresas de servicios de inversión en el marco de un Mecanismo Único de Resolución y un Fondo Único de Resolución y se modifica el Reglamento (UE) n° 1093/2010. El principal objetivo del MUR es garantizar que los concursos de acreedores de las entidades de crédito que se puedan producir en el futuro en la unión bancaria se gestionen de forma eficiente, con costes mínimos para el contribuyente y para la economía real. Si se produce una situación en la que es precisa la resolución de una entidad de crédito, las normas que rigen la unión bancaria tienen por objeto asegurar que sean, en primer lugar, la propia entidad de crédito y sus accionistas quienes financien la resolución y, si es preciso, también parcialmente los acreedores de la entidad de crédito. Además, se puede acudir al FURB, como fuente complementaria de financiación, si las contribuciones de los accionistas y las de los acreedores son insuficientes. El FURB se creó para estas situaciones mediante un acuerdo intergubernamental, que también regirá las disposiciones relativas a la transferencia de las contribuciones y a la mutualización del FURB. El FURB se introducirá de forma gradual en un periodo de ocho años, a partir de 2016, y prevé una mutualización no lineal del 40% de su volumen durante el primer año, al que se sumará otro 20% el segundo año.
- Los *sistemas de garantía de depósitos*, regulados por la Directiva 2014/49/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a los sistemas de garantía de depósitos. Los sistemas de garantía de depósitos establecen un límite de 100.000 euros para la protección de los depositantes y se prevé también la restitución de cantidades superiores en otros casos, como sucede con los saldos elevados temporales que se deriven de la venta de viviendas. La restitución de los depósitos en caso de concurso de entidades de crédito se ha reducido a tan solo siete días e, incluso, en el plazo de cinco días los depositantes podrán acceder a cuantías menores para cubrir gastos de primera necesidad.

4. LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

Hemos visto que el Mecanismo Único de Supervisión no es una institución con personalidad jurídica propia. No es una autoridad con una estructura orgánica interna, sino un sistema o mecanismo para el desarrollo de labor de actuación supervisora conjunta que realizan dentro de la Unión Bancaria el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes de los Estados implicados. Por tanto, al hablar de los órganos de gobierno del Mecanismo Único de Supervisión no estamos refiriéndonos a órganos que dependan jerárquicamente de él, sino a los órganos que gobiernan el funcionamiento de este sistema de supervisión.

Es el Banco Central Europeo el que asume la dirección de este mecanismo y la coordinación de las autoridades nacionales competentes que intervienen en él. En consecuencia, los órganos creados por el Reglamento (UE) n° 1024/2013 para el gobierno del Mecanismo Único de Supervisión son órganos internos del Banco Central Europeo, en cuya composición participan personas provenientes de otras entidades.

Al mismo tiempo, al configurar los órganos que gobiernan el Mecanismo Único de Supervisión, se ha procurado preservar una estricta separación dentro del Banco Central Europeo entre las nuevas responsabilidades de supervisión que asume esta entidad y su labor de determinación de la política monetaria¹² –*vid.* considerandos 66 y 73 y artículo 25 del Reglamento (UE) n° 1024/2013–.

4.1. El Consejo de Supervisión y su Comité Director

En el artículo 26 del Reglamento (UE) n° 1024/2013 se establece la creación del *Consejo de Supervisión*, que es un órgano interno del Banco Central Europeo encargado de la planificación y ejecución de las funciones atribuidas al Banco Central Europeo por el reglamento en relación con el Mecanismo Único de Supervisión¹³.

Está compuesto por:

- un presidente,

12. *Vid.* CALVO VÉRGEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Anzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25–45, p. 27.

13. *Vid.* BANCO CENTRAL EUROPEO, *Informe Trimestral del MUS. Avances en la ejecución práctica del Reglamento del Mecanismo Único de Supervisión*, 2014/3, Frankfurt am Main, 2014, p. 5.

- un vicepresidente,
- cuatro representantes del Banco Central Europeo y
- un representante de la autoridad nacional competente de cada Estado miembro participante.

El presidente y el vicepresidente serán nombrados por el Consejo, acogiendo la propuesta del propio Banco Central Europeo, que ha debido aprobar previamente el Parlamento Europeo. El presidente será seleccionado entre profesionales de reconocido prestigio y experiencia en asuntos bancarios y financieros. Una vez nombrado, tendrá una dedicación profesional a tiempo completo y no podrá ejercer función alguna en las autoridades nacionales competentes de los Estados participantes. Su mandato durará cinco años y no será renovable. El vicepresidente se escogerá de entre los miembros del Comité Ejecutivo del Banco Central Europeo.

Para preservar la separación entre las funciones de supervisión y de política monetaria, los cuatro representantes del Banco Central Europeo no ejercerán en esta entidad funciones relacionadas con la política monetaria.

Con relación a los representantes de las autoridades nacionales competentes, cuando alguna de estas no sea un banco central, el miembro del Consejo de Supervisión en cuestión podrá contar con la asistencia de un representante del Banco Central del Estado de que se trate. Aquellos Estados miembros no integrantes de la zona del euro que hayan querido integrarse en el Mecanismo Único de Supervisión participarán en este órgano por medio del representante de su autoridad nacional competente¹⁴.

El Consejo de Supervisión realizará una labor de preparación de las funciones de supervisión atribuidas al Banco Central Europeo y propondrá al Consejo de Gobierno del Banco proyectos de decisiones, para que sean adoptados por éste –proyectos que serán comunicados previamente a las autoridades nacionales competentes–. El Consejo de Supervisión adoptará sus decisiones por mayoría simple, decidiendo en caso de empate el voto de calidad del presidente.

Dentro del Consejo de Supervisión se constituirá un *Comité Director* (art. 26.10 Reglamento (UE) nº 1024/2013). El número de sus miembros no será superior a diez y serán escogidos de entre los miembros del propio Consejo de Supervisión, por un acuerdo de este órgano, para cuya adop-

14. Vid. DARVAS, Z. y WOLFF, G. B., «Should Non-Euro Area Countries Join the Single Supervisory Mechanism?», *Law and Economics Review*, 2013, iss. 2, pp. 141-163, pp. 154-155.

ción será suficiente la mayoría simple. El Comité Director no tendrá facultades decisorias y estará presidido por el presidente del Consejo de Supervisión y, en su ausencia, por el vicepresidente. En el nombramiento de los miembros del Comité Director se asegurará que haya una rotación que permita el equilibrio en la representación de las autoridades nacionales competentes de los distintos Estado partícipes.

4.2. El Comité Administrativo de Revisión

La creación del *Comité Administrativo de Revisión* se contempla en el artículo 24 Reglamento (UE) n° 1024/2013. Es un órgano de carácter administrativo, que tiene como función el examen interno de las decisiones adoptadas por el Banco Central Europeo en el ejercicio de las competencias de supervisión que le atribuye el reglamento del Mecanismo Único de Supervisión¹⁵. El alcance del examen realizado por el Comité Administrativo de Revisión, se restringe a la conformidad procedimental y material de la decisión en cuestión con lo establecido al respecto en el Reglamento (UE) n° 1024/2013.

El Comité Administrativo de Revisión estará compuesto por cinco personas de excelente reputación, que cuenten con probados conocimientos y experiencia profesional en materia de supervisión en el ámbito de las actividades bancarias y otros servicios financieros. No podrá formar parte de este Comité el personal del Banco Central Europeo ni el de las autoridades competentes u otras instituciones, órganos, oficinas y organismos nacionales o de la Unión participantes en las actividades encomendadas al Banco Central Europeo. Los miembros del Comité Administrativo de Revisión ocuparán su cargo por un período cinco años, prorrogable una sola vez.

Las decisiones del Comité Administrativo de Revisión se adoptarán, como mínimo, por mayoría de tres de sus cinco miembros.

Puede presentar una solicitud de examen ante el Comité Administrativo de Revisión toda persona física o jurídica que considere que se debe examinar una decisión del Banco Central Europeo que le afecte directa e individualmente. La solicitud debe presentarse en un plazo de un mes,

15. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Informe Trimestral del MUS. Avances en la ejecución práctica del Reglamento del Mecanismo Único de Supervisión*, 2014/3, Frankfurt am Main, 2014, p. 5.

contado desde la fecha de notificación de la decisión al interesado o desde que éste tuvo conocimiento de la decisión.

4.3. La Comisión de Mediación

La creación de la Comisión de Mediación se contempla en el artículo 25.5 del Reglamento (UE) nº 1024/2013¹⁶. La rúbrica de ese artículo – «*Separación de la función de política monetaria*»– anuncia la razón de ser principal de esta Comisión, que es garantizar la separación entre las funciones de política monetaria y las nuevas funciones de supervisión del Banco Central Europeo.

Para el cumplimiento de su función, la Comisión de Mediación resolverá las diferencias de puntos de vista que manifiesten las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros que participen en el Mecanismo Único de Supervisión y se hayan visto afectados por alguna objeción del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo a un proyecto de decisión del Consejo de Supervisión¹⁷.

El 2 de junio de 2014, el Consejo de Gobierno aprobó un Reglamento del Banco Central Europeo sobre el establecimiento de la Comisión de Mediación y su reglamento interno –contemplado en el artículo 25.5 *in fine* del Reglamento (UE) nº 1024/2013–, que entró en vigor el 20 de junio de 2014.

En cuanto a su composición, la Comisión de Mediación cuenta con un miembro por Estado miembro participante, elegido por cada Estado miembro entre los miembros del Consejo de Gobierno y del Consejo de Supervisión del Banco Central Europeo. La Comisión de Mediación adoptará sus acuerdos por mayoría simple, disponiendo cada miembro de un voto –artículo 25.5 del Reglamento (UE) nº 1024/2013–.

16. Vid. también el considerando 73 del Reglamento (UE) no 1024/2013.

17. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Informe Trimestral del MUS. Avances en la ejecución práctica del Reglamento del Mecanismo Único de Supervisión*, 2014/3, Frankfurt am Main, 2014, p.6.

5. LA ORGANIZACIÓN Y LA ESTRUCTURA DE LA OPERATIVA DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN

5.1. La estructura operativa del Mecanismo Único de Supervisión

Desde el punto de vista operativo, el MUS funciona como una red compuesta por el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros que participan en el sistema, siendo el Banco Central Europeo el responsable del funcionamiento eficaz y de la dirección del mecanismo –*vid.* artículo 6.1 del Reglamento (UE) n° 1024/2013–. La actuación conjunta de uno y otras permite adoptar y desarrollar un marco regulador homogéneo y reforzado e intensificar la supervisión de todas y cada una de las entidades de crédito de los Estados partícipes en el MUS.

Existen cuatro Direcciones Generales, por medio de las cuales se llevan a cabo las funciones de supervisión del MUS:

- Las *Direcciones Generales de Supervisión Microprudencial I y II*, que se encargan de la supervisión directa diaria de las entidades significativas;
- La *Dirección General de Supervisión Microprudencial III*, que se encarga de la supervisión indirecta de las entidades menos significativas supervisadas por las autoridades nacionales competentes;
- La *Dirección General de Supervisión Microprudencial IV*, que presta servicios horizontales y especializados en relación con todas las entidades de crédito sujetas a la supervisión del MUS, y asesora en cuestiones específicas de la supervisión¹⁸.

5.2. El reparto de las actividades de supervisión entre el Banco Central Europeo (BCE) y las autoridades nacionales competentes (ANC) y los equipos conjuntos de supervisión (ECS)

Para una mejor ejecución y desarrollo de la actividad global de supervisión de todas las entidades de crédito que son sujetos pasivos de la labor del MUS el Reglamento (UE) n° 1024/2013 hace un reparto de esa actividad entre el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes. El criterio fundamental de este reparto es la categorización de las

18. *Vid.* BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014, p. 15.

entidades supervisadas, distinguiendo entre las *entidades significativas* y las *entidades menos significativas* y atribuyendo al Banco Central Europeo la competencia supervisora sobre las entidades significativas y a las autoridades nacionales competentes sobre las entidades menos significativas¹⁹. En líneas inferiores nos vemos los criterios que permiten distinguir entre entidades significativas y menos significativas.

Además, los *equipos conjuntos de supervisión (ECS)* ayudarán a la puesta en práctica de los cometidos encomendados al Banco Central Europeo, ocupándose de la supervisión operativa de las entidades significativas. Al frente de cada equipo conjunto de supervisión habrá un coordinador del Banco Central Europeo, que dirigirá el equipo, el cual estará compuesto por supervisores tanto del Banco Central Europeo como de las autoridades nacionales competentes²⁰.

5.3. La adopción de decisiones dentro del Mecanismo Único de Supervisión

En la adopción de decisiones participan los distintos órganos de gobierno del MUS²¹.

El Consejo de Supervisión se ocupa de planificar y ejecutar la actividad de supervisión del MUS y prepara los *proyectos de decisión*, para su adopción por el Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo. Estos proyectos de decisión se preparan sobre la base de informaciones exhaustivas, objetivas y transparentes, y buscan la consecución y la defensa de los intereses del conjunto de la Unión Europea.

La adopción de las decisiones se realiza conforme al *procedimiento de «no objeción»*. Así, si el Consejo de Gobierno no plantea objeciones al proyecto de decisión que le proponga el Consejo de Supervisión dentro de un plazo de tiempo, que no podrá exceder de diez días laborables, la decisión se considera aprobada.

Si el Consejo de Gobierno plantea alguna objeción, las autoridades nacionales competentes que lo estimen oportuno podrán acudir a la Comi-

19. Vid. artículo 6 del Reglamento (UE) no 1024/2013.

20. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Informe Trimestral del MUS. Avances en la ejecución práctica del Reglamento del Mecanismo Único de Supervisión*, 2014/3, Frankfurt am Main, 2014, p. 10.

21. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014, pp. 20 y ss.

sión de Mediación para exponer y defender su opinión divergente al respecto.

El Comité Administrativo de Revisión hace un repaso final de las decisiones adoptadas por el Banco Central Europeo en el ejercicio de sus facultades de supervisión dentro del MUS.

6. LAS COMPETENCIAS Y EL ÁMBITO DE ACTUACIÓN DEL MECANISMO ÚNICO DE SUPERVISIÓN. LOS SUJETOS PASIVOS DE LA SUPERVISIÓN

6.1. Los objetivos principales del Mecanismo Único de Supervisión. Los principios de supervisión

Dentro del contexto de la Unión Bancaria, el MUS busca consolidar, preservar y, en los casos en que sea preciso, recuperar la confianza de los inversores y de los mercados en las entidades de crédito de los Estados miembros integrantes de la zona del euro, así como de aquellos Estados que quieran participar voluntariamente en este sistema de supervisión. El MUS busca también evitar el arbitraje regulatorio en el ámbito de actuación de las entidades de crédito —artículo 1 del Reglamento (UE) n^o 1024/2013—. Con este fin, el MUS se plantea los siguientes objetivos: incrementar la transparencia, mejorando la calidad de la información que se difunda sobre la situación de las entidades de crédito; identificar y aplicar las *medidas correctoras* que sean necesarias; asegurar que todas las entidades participen en mercado del crédito o mercado bancario son *solventes y fiables*²².

Para el desarrollo de las actividades propias del MUS, el Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes se guiarán por unos llamados *principios de supervisión*. Estos principios se inspiran en los principios establecidos por el Comité de Basilea para una supervisión bancaria efectiva y en las normas de la Autoridad Bancaria Europea. Son nueve principios²³.

22. Vid. Reglamento (UE) no 575/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión, y por el que se modifica el Reglamento (UE) no 648/2012; 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.

23. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014, pp. 5-8.

Principio 1. Aplicación de las mejores prácticas. La metodología y las prácticas de supervisión del MUS se inspiran en las más avanzadas existentes en Europa y en los diversos Estados miembros, y están sometidas a un procedimiento de revisión continua, que comprende su contraste con los criterios de referencia aceptados internacionalmente.

Principio 2. Integridad y descentralización. El Banco Central Europeo y las autoridades nacionales competentes siguen procedimientos descentralizados dentro del MUS, pero también cuidan un continuo intercambio de información, que contribuye a dar unidad y homogeneidad al sistema de supervisión.

Principio 3. Homogeneidad dentro del MUS. Los principios y procedimientos de supervisión se aplican de forma armonizada a las entidades de crédito de todos los Estados miembros participantes.

Principio 4. Coherencia con el Mercado Único. Al estar abierto a la participación de los Estados miembros que no forman parte de la zona del euro, el MUS no crea distancia entre los distintos Estados de la Unión Europea, sino que refuerza el proceso de convergencia del Mercado Único.

Principio 5. Independencia y responsabilidad. Las tareas de supervisión se ejercen de forma independiente, aunque, al mismo tiempo, las autoridades que realizan su función pública de supervisión en el MUS están sometidas por el Reglamento del MUS a responsabilidad y a rendición de cuentas tanto a nivel comunitario como nacional.

Principio 6. Enfoque basado en los riesgos. La supervisión desarrollada por medio del MUS se basa en los riesgos de insolvencia de las entidades de crédito supervisadas. Cuando tales riesgos son detectados, las entidades afectadas por ellos son sometidas a supervisión más intensa.

Principio 7. Proporcionalidad. La supervisión de una entidad de crédito guarda proporción con su importancia sistémica.

Principio 8. Niveles adecuados de actividad supervisora para todas las entidades de crédito. El MUS contempla unos niveles mínimos de actividad supervisora para todas las entidades de crédito y, en función de su mayor incidencia en la estabilidad del sistema financiero comunitario, contempla mayores grados de sometimiento a la actividad supervisora.

Principio 9. Medidas correctoras eficaces y oportunas. Cuando se evidencia la existencia de un riesgo de insolvencia y la consiguiente posibilidad de concurso de una entidad de crédito, el MUS prevé una actividad supervisora adecuada al caso y un seguimiento exhaustivo de la respuesta de la entidad de crédito a las medidas correctoras que se le comuniquen.

6.2. Los países participantes y los países no participantes

Los países de la zona del euro participan necesariamente en el MUS. Los Estados miembros de la Unión Europea no pertenecientes a la zona del euro pueden participar también en el MUS mediante el procedimiento de *cooperación estrecha* de sus autoridades nacionales competentes con el Banco Central Europeo, contemplado en el artículo 7 del Reglamento (UE) n^o 1024/2013²⁴.

Para garantizar que los Estados que no forman parte en la Eurozona tengan una representación equitativa en los órganos de gobierno del MUS, en la reunión del Eurogrupo de 14 de diciembre de 2012 se estipuló que tanto en la adopción de las decisiones de los órganos ejecutivos del MUS, en los que sólo participan los países de la zona del euro, como en las de la Autoridad Bancaria Europea se estipulen sistemas de votación que tengan en consideración de forma equilibrada a los Estados integrantes de la zona del euro y los no integrantes²⁵.

6.3. La supervisión de las entidades significativas y de las entidades menos significativas

En gran medida, el carácter de mecanismo o sistema coordinado de la actividad de supervisión que se desarrolla por medio del MUS se evidencia en la categorización y división de las entidades supervisadas entre *significativas* y *menos significativas*, y el consiguiente *reparto* o *distribución* de la labor

24. Vid. DARVAS, Z. y WOLFF, G. B., «Should Non-Euro Area Countries Join the Single Supervisory Mechanism?», *Law and Economics Review*, 2013, iss. 2, pp. 141-163; FERRAN, E./BABIS, V. SC., «The European Single Supervisory Mechanism», *Journal of Corporate Law Studies*, 2013, October, Vol. 13, iss. 2, pp. 255-285.

25. Vid. CALVO VÉRGEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25-45, pp. 32-33; GHEORGHE, C. A., «Single Banking Supervision and the Single Supervisory Mechanism», *Bulletin of the Transilvania University of Brasov. Series V: Economic Sciences*, 2013, Vol. 6, iss. 1, pp. 223-228, p. 224.

supervisora sobre unas y otras entre el Banco Central Europeo y la autoridades nacionales competentes. Los conceptos de entidad significativa y entidad menos significativa se delimitan en el artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1024/2013, en el cual también se atribuye, con carácter general, aunque caben excepciones, la supervisión de la primera categoría al Banco Central Europeo —la llamada *supervisión directa*— y la de la segunda a la de las autoridades nacionales competentes del Estado miembro correspondiente a la entidad supervisada —o *supervisión indirecta*—²⁶.

En el artículo 6.4 del Reglamento (UE) n° 1024/2013 se establece que el *carácter significativo* de las entidades supervisadas se determina en función de los *tres criterios* siguientes:

- tamaño,
- importancia para la economía de la Unión o de cualquier Estado miembro participante,
- carácter significativo de las actividades transfronterizas.

Antes de ocuparnos del régimen general de estas cuestiones en las líneas inferiores, podemos observar cómo ha afectado en el caso de las entidades españolas. La actividad supervisora del MUS se divide en tres grupos de supervisión. Los dos primeros corresponden a la *supervisión directa* —también conocida como *in situ* u *on site*— y el tercero a la *supervisión indirecta*. Dentro de la directa, que depende directamente del Banco Central Europeo, el grupo primero está integrado, a su vez, por seis grupos: dos se ocupan del Banco de Santander, dos para Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, uno para Banco Financiero de Ahorro-Bankia y otro para CaixaBank; el grupo segundo está integrado por seis grupos de inspección que se encargan de Banco Sabadell, Banco Popular, Kutxabank, Abanca Corporación Bancaria, Unicaja-CEISS y Bankinter e Ibercaja y Liberbank. Al grupo tercero le corresponde a la supervisión indirecta, que en el caso español tiene como autoridad nacional competente al Banco de España, y está integrado por seis grupos de inspección que supervisarán las cooperativas de crédito —excluido el Grupo Cajamar—, las restantes entidades de depósito nacionales, la banca extranjera, otras entidades financieras y tasadora, la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) y las entidades de pago. En consecuencia, España es el segundo país que en

26. *Vid.* BARBU, T. C. y BOITAN, I. A., «Implications of the Single Supervisory Mechanism on ECB's Functions and on Credit Institutions' Activity», *Theoretical and Applied Economics*, 2013, Vol. XX, iss. 3 (580), pp. 103-120.

términos porcentuales, transfiere al Banco Central Europeo mayores responsabilidades de supervisión, representando su volumen un 93 por ciento de nuestro sistema bancario²⁷.

6.3.1. La supervisión de las entidades significativas

La categoría entidad significativa se deduce *a sensu contrario* del texto del artículo 6.4 del Reglamento (UE) n° 1024/2013, en el cual se dispone que, a efectos de la supervisión regulada por ese texto normativo, una entidad de crédito, o sociedad financiera de cartera o sociedad financiera mixta de cartera se considera *significativa* si reúne alguna de las siguientes condiciones:

- que el valor total de sus activos supere los 30.000.000.000 de euros,
- que la ratio de sus activos totales respecto del producto interior bruto del Estado miembro participante de establecimiento supere el veinte por ciento, a menos que el valor total de sus activos sea inferior a 5.000.000.000 de euros,
- que, previa notificación por su autoridad nacional competente en el sentido de que considera que esa entidad tiene importancia significativa para la economía nacional, el Banco Central Europeo tome una decisión por la que confirma dicho carácter significativo tras haber realizado una evaluación global, incluida una evaluación del balance, de dicha entidad financiera.

Además, se dispone también en el artículo 6.4 del Reglamento (UE) n° 1024/2013, una entidad puede ser catalogada como institución de relevancia *significativa* por alguna de las siguientes circunstancias:

- Por decisión del Banco Central Europeo, cuando la entidad ha establecido filiales bancarias en más de un Estado miembro participante en el MUS y su activo o pasivo transfronterizo representa un apare importante de su activo o pasivo total.
- Aquellas respecto de las cuales se haya solicitado o recibido ayuda financiera pública de la Facilidad Europea de Estabilidad Financiera (FEEF) o del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE).
- Son también supervisadas directamente por el Banco Central Europeo, con independencia de la concurrencia de los criterios anteriores, las tres entidades de crédito más significativas de cada uno de

27. Cfr. UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica Uribe Menéndez*, 36/2014, pp. 7-18, p. 12.

los Estados miembros participantes en el MUS, salvo que se justifique lo contrario por circunstancias particulares.

El Banco Central Europeo es el que asume la responsabilidad directa de la supervisión de las entidades significativas –también llamadas *sistémicas*–. Estas entidades se dirigirán directamente al Banco Central Europeo para cualquier consulta o solicitud que sea precisa en materia de supervisión microprudencial. El Banco Central Europeo se asistirá de las autoridades nacionales competentes para la elaboración de una decisión que afecte a estas entidades y contará también con la ayuda de los *equipos conjuntos de supervisión*²⁸.

6.3.2. La supervisión de las entidades menos significativas

El concepto de entidad menos significativa se deduce por exclusión, pues lo serán aquellas que, de conformidad con los criterios contenidos en el artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1024/2013, no sean catalogadas entidad significativa.

El Banco Central Europeo tan sólo supervisa de forma *indirecta* a las entidades menos significativas, pues son las autoridades nacionales competentes las que se ocupan de la supervisión directa de estas entidades. Así, cuando sea preciso adoptar una decisión que se considere relevante, las autoridades nacionales competentes deben informar previamente al Banco Central Europeo. Además, las autoridades nacionales competentes están obligadas a informar a posteriori al Banco Central Europeo de determinadas categorías de actuaciones, para lo cual deben seguir las disposiciones contenidas en el artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1024/2013²⁹.

6.3.3. El control general de la calidad y de la planificación

Con el fin de garantizar que los métodos supervisores del MUS se apliquen *de forma homogénea* y con la *máxima calidad* en todas las entidades super-

28. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014, pp. 31 y ss.; UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 36/2014, pp. 7-18, p. 13.

29. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014, pp. 42 y ss.; CALVO VÉRGEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Anatzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25-45, pp. 31-32 y 40.

visadas, se seguirán unos procedimientos de control general de la calidad y de la planificación de la actividad supervisora.

El control de la *calidad de la supervisión* busca asegurar que se aplica un marco metodológico común a todas las entidades supervisadas, tanto las significativas o sistémicas como las no significativas. Mediante este control también se busca mejorar la calidad de las propias prácticas supervisoras utilizadas. Esta labor de control contribuye a la mejora de la actividad desarrollada por el Banco Central Europeo, las autoridades nacionales competentes y los equipos conjuntos de supervisión.

Con relación a la *planificación de la supervisión*, se comprobará si los equipos conjuntos de supervisión han realizado las tareas previstas para la supervisión de las entidades significativas y si, por su parte, las autoridades nacionales competentes han cumplido con las tareas correspondientes a ese ámbito de su responsabilidad supervisora³⁰.

6.4. La autorización y la revocación de la constitución de Entidades de Crédito

Tras la puesta en funcionamiento del MUS es el Banco Central Europeo la entidad facultada para *autorizar el acceso a la actividad* de las nuevas entidades de crédito que se promuevan. En el artículo 14 del Reglamento (UE) n° 1024/2013 se dispone que la solicitud será presentada a la autoridad nacional competente y será esta quien analizará previamente si la solicitante cumple con los requisitos previstos al efecto en la legislación nacional respectiva. Cuando así sea, preparará un proyecto de decisión, para proponer al Banco Central Europeo la concesión de la autorización. Si la solicitante no cumpliera con los requisitos precisos, la propia autoridad nacional competente denegará la autorización. El proyecto de decisión se considerará adoptado por el Banco Central Europeo, salvo que oponga objeciones en un plazo máximo de diez días. Las objeciones que opusiese el Banco Central Europeo al proyecto de decisión deberán exponerse por escrito y fundarse en el incumplimiento de las condiciones de autorización establecidas en los actos pertinentes del Derecho de la Unión.

30. Vid. BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014, p. 46.

También es el Banco Central Europeo el que revocará la autorización para el desarrollo de su actividad a las entidades de crédito³¹ —*vid.* artículo 14.5 del Reglamento (UE) n^o 1024/2013—. Esta revocación podrá iniciarse por propia iniciativa o a propuesta de la autoridad nacional correspondiente. Cuando sea por propia iniciativa, lo consultará previamente a la autoridad nacional competente del Estado en el que esté establecida la entidad de crédito, para que esa autoridad pueda aplicar las medidas correctoras necesarias, incluida la posible resolución de la entidad.

6.5. La evaluación y la autorización de las adquisiciones de participaciones cualificadas en el capital de una entidad de crédito

La adquisición de una participación cualificada en el capital de una entidad de crédito establecida en un Estado miembro participante en el MUS y toda información relacionada con una adquisición de esta naturaleza debe presentarse a la autoridad nacional competente del Estado en el que esté establecida la entidad —*vid.* artículo 15 del Reglamento (UE) n^o 1024/2013—. La autoridad nacional analizará la propuesta de adquisición de participación en el capital y la transmitirá al Banco Central Europeo y éste decidirá si se opone o no a la adquisición, fundamentándose en los criterios de evaluación del Derecho de la Unión³².

BIBLIOGRAFÍA

ALEXANDER, K., «European Banking Union: A Legal and Institutional Analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism», *European Law Review*, 2015, April, iss. 40, pp. 154-187.

BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014.

—, EUROSISTEMA, *Hacia la creación de la Unión Bancaria*, (disponible en <http://www.ecb.europa.es/ssm/establish/html/index.es.html> —última consulta, 18/12/2014—).

31. *Vid.* CALVO VÉRGEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25-45, pp. 41-42.

32. *Vid.* BANCO CENTRAL EUROPEO, *Guía de Supervisión Bancaria*, Frankfurt am Main, 2014, pp. 28-31.

—, *Informe Trimestral del MUS. Avances en la ejecución práctica del Reglamento del Mecanismo Único de Supervisión*, 2014/3, Frankfurt am Main, 2014.

BARBU, T. C. y BOITAN, I. A., «Implications of the Single Supervisory Mechanism on ECB's Functions and on Credit Institutions' Activity», *Theoretical and Applied Economics*, 2013, Vol. XX, iss. 3 (580), pp. 103-120.

BENEYTO, J. M. y MARTÍNEZ-ECHEVARRÍA, A. (dirs.), *El espacio financiero único de la Unión Europea: los mercados de valores*, Marcial Pons, Madrid, 2005.

CALVO VÉRGEZ, J., «La supervisión bancaria en la Unión Europea: en torno a la creación del nuevo Mecanismo Único de Supervisión», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2, febrero 2014, pp. 25-45.

DARVAS, Z. y WOLFF, G. B., «Should Non-Euro Area Countries Join the Single Supervisory Mechanism?», *Law and Economics Review*, 2013, iss. 2, pp. 141-163.

DIETZ, T. M., «On the Single Supervisory Mechanism», *Journal of Risk Management in Financial Institutions*, 2014, Vol. 7, iss. 3, pp. 221-225.

FERRAN, E. y BABIS, V. SG., «The European Single Supervisory Mechanism», *Journal of Corporate Law Studies*, 2013, October, Vol. 13, iss. 2, pp. 255-285.

GHEORGHE, C. A., «Single Banking Supervision and the Single Supervisory Mechanism», *Bulletin of the Transilvania University of Brasov. Series V: Economic Sciences*, 2013, Vol. 6, iss. 1, pp. 223-228.

MAIER, R., «El Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)», Fichas técnicas sobre la Unión Europea, Parlamento Europeo, 2014 (disponible en http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/display-ftu.html?ftuld=FTU_3.2.5.html -última consulta 18/12/2014-).

UGENA TORREJÓN, R., «El Mecanismo Único de Supervisión Europeo», *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 36/2014, pp. 7-18, pp. 8-9.

SCHOENMAKER, D., *Governance of International Banking: The Financial Trilemma*, Oxford University Press, New York, NY, 2013.

TAPIA HERMIDA, A. J., «La nueva arquitectura regulatoria del sistema bancario español: la Ley 10/2014, de ordenación, supervisión y solvencia de entidades de crédito», *Revista de Derecho Bancario y Bursátil*, 136, octubre-diciembre 2014, pp. 63-104.