



Que paren, que me apeo, que me quiero bajar

JUAN A. UREÑA SALCEDO

Jean Monnet Chair. European Banking Public Law
Universitat de València¹

¹ El apoyo de la Comisión Europea para la producción de esta publicación no constituye una aprobación del contenido, que refleja únicamente las opiniones de su autor, y la Comisión no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en la misma. Trabajo publicado en el Diario La Ley nº 9942, Sección Tribuna, 28 de octubre de 2021

Es tan alto el número de normas, derecho flexible, resoluciones judiciales y, en general, de documentación oficial referida a la supervisión y resolución de entidades de crédito en la Unión Europea que el que suscribe cada vez recuerda más esa canción que dice "que paren, que me apeo, que me quiero bajar"². El repaso al DOUE, durante los meses de julio, agosto y septiembre, no hace sino confirmar que las cuestiones de derecho bancario siguen consumiendo mucho papel oficial. Acceso e intercambio de información, transparencia y rendición de cuentas democrática, fintech o cuestiones de funcionamiento interno del BCE han aparecido por las hojas de la gaceta europea este estío.

1. Acceso e intercambio de información *access to and exchange of information*

Estos últimos meses, en efecto, se han publicado normas sobre el acceso y el intercambio de información. No escapan los organismos de supervisión y resolución bancaria a los movimientos que está habiendo en la UE sobre las limitaciones de los derechos de los interesados en el acceso a la información³.

El intercambio de información entre las autoridades estatales y los diferentes organismos de la UE con competencias sobre los mercados financieros y de seguros siempre ha sido un tema clave y delicado que también cuenta con diversos ejemplos recientes. En el Reglamento Delgado 2021/1722, entre otras cosas curiosas, se dice que el "punto de contacto único será un buzón funcional específico" para el intercambio de información, y no olvida mencionar las inspecciones in situ⁴.

Bien sabido resulta que la posición de la Autoridad Bancaria Europea o de las autoridades nacionales en el acceso a la información no es comparable a la del Banco Central Europeo. El lamento del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la escasa información facilitada por la Junta Única de Resolución y por el propio Banco Central Europeo, pese a que se ha corregido estos últimos años como se nos ha recordado este verano, todavía resuena por los pasillos⁵.

²Oil, "Xenofobia". A matar hormigas con la espalda, 1992.

³Decisión 2021/1486 BCE, de 7 de septiembre de 2021, por la que se adoptan normas internas sobre la limitación de los derechos de los interesados relacionada con las funciones del BCE respecto de la supervisión prudencial de las entidades de crédito (DOUE 16/g/2021).

⁴Puede verse la Decisión 2021/1396 BCE, de 13 de agosto de 2021, por la que se modifica la Decisión BCE 2014/29 sobre la presentación al BCE de los datos de supervisión transmitidos a las autoridades nacionales competentes por las entidades supervisadas conforme a diversos Reglamentos de Ejecución. También puede verse el Reglamento Delegado 2021/1415, de 5 de mayo de 2021, por el que se complementa el Reglamento 2017/2402, en lo que respecta a las normas técnicas de regulación sobre la cooperación, el intercambio de información y las obligaciones de notificación entre las autoridades competentes y la AEVM, la ABE y la AESP (DOUE 30/8/2021).

También puede verse el Reglamento Delegado 2021/1722, de la Comisión, de 18 de junio de 2021 ((DOUE 28/g/2021) que especifica el marco para la cooperación y el intercambio de información entre las autoridades competentes de los Estados miembros de origen y de acogida en el contexto de la supervisión de las entidades de pago y las entidades de dinero electrónico que presten servicios de pago transfronterizos.

⁵Puede verse el Informe Especial nº 23, 2017. Junta Única de Resolución: ha comenzado la compleja tarea de construir la Unión Bancaria, pero aún queda mucho por hacer; o el Informe Especial nº 2, 2018. La eficiencia operativa de la gestión por el BCE de las crisis de los bancos.

2. Transparencia y rendición de cuentas democrática

La transparencia y la rendición de cuentas democrática que, como ya hemos dicho en diversos foros, debe seguir mejorándose en las normas y en los organismos de supervisión y resolución de la Unión Europea, ha contado estos últimos meses con algunos ejemplos. Se han publicado, con la tardanza que es tan habitual como incomprensible, diversas Resoluciones del Parlamento Europeo sobre la Unión Bancaria, la actividad del Banco Central Europeo o la del Banco Europeo de Inversiones.

El Parlamento Europeo, con la excusa del **Informe anual sobre la Unión bancaria de 2019**, ha seguido apuntando temas clásicos como el nivel de préstamos dudosos, la necesidad de poner en marcha el Fondo Único de Resolución y el Sistema Europeo de Garantía de Depósitos, o el blanqueo de capitales y su necesaria conexión con la supervisión.

El Parlamento ha acogido con satisfacción la flexibilidad concedida a los bancos en relación con el tratamiento prudencial de los préstamos o la aplicación de las reglas de contabilización y la liberación de colchones de capital, para mitigar los efectos de la COVID-19. Ha mostrado su preocupación, entre otras cosas, por la necesaria reducción de la carga administrativa de las pequeñas entidades bancarias. El Parlamento Europeo presta especial atención a las finanzas verdes, a las inversiones sostenibles, y no olvida citar la protección de los derechos de los usuarios de servicios bancarios. Expresa su preocupación por que la ABE incumpla con los plazos para presentar sus propuestas para reducir la carga administrativa de las pequeñas entidades. Dedicar algún espacio a la financiación no bancaria⁶.

El Parlamento Europeo también se ha manifestado sobre el **Informe anual 2018 del Banco Central Europeo**⁷. El Parlamento considera que ha habido una mayor y mejor rendición de cuentas del BCE ante el Parlamento Europeo pero "destaca la necesidad de mejorar y hacer más eficaz la rendición de cuentas del BCE en un contexto en el que sus cometidos han ido creciendo desde el inicio de la crisis financiera mundial".

Tras reconocer el que "el euro no es un mero proyecto económico, sino también un proyecto político", resalta "la irreversibilidad de la moneda única". Tras algunas consideraciones sobre la política monetaria y algunas otras sobre las medidas contra el cambio climático, insiste el Parlamento Europeo, como el BCE, en que debe completarse la Unión Bancaria con el establecimiento del Sistema Europeo de Garantía de Depósitos, y pide al BCE que refuerce el seguimiento de los criptoactivos.

⁶ Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de junio de 2020, sobre la Unión bancaria-Informe anual 2019 (DOUE 8/9/2021).

⁷ Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de febrero de 2020, sobre el Informe anual 2018 del Banco Central Europeo (DOUE 23/7/2021).

Sobre la transparencia y la rendición de cuentas valora muy positivamente que el BCE desde 2017 publique la lista completa de todos los bonos adquiridos en el marco del CSPP, aunque no puede decirse lo mismo sobre el programa de adquisición de bonos de titulación de activos (ABSPP) y del tercer programa de adquisiciones de bonos garantizados (CBPP3).

El **Banco Europeo de Inversiones**, el banco público de la Unión Europea, también ha merecido la atención, en este caso tanto del Parlamento Europeo como de la Comisión.

Se ha publicado en el DOUE de 15 de septiembre de 2021, con el retraso que venimos denunciando, la **Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de julio de 2020, sobre las actividades financieras del BEI: Informe anual de 2019**⁸. Contiene, como ocurre siempre, información interesante y afirmaciones que no pueden pasar desapercibidas. El Parlamento "Celebra la respuesta coordinada de la Unión a la pandemia de COVID-19" y "acoge con especial satisfacción el papel conferido al BEI en el apoyo a la economía de la Unión" a través de distintos Fondos. Solicita mejor asesoramiento financiero y creación de capacidades "para las autoridades locales y regionales en la fase previa a la aprobación de proyectos".

Se pone el acento en que el BEI sea el mayor emisor del mundo de bonos verdes y se le insta a estimular las finanzas sostenibles. Dedicaba bastante espacio el Parlamento al papel del BEI en el Pacto Verde Europeo y en el Mecanismo para una Transición Justa.

Lugar destacado merecen, en fin, las peticiones referidas a la gobernanza y a la transparencia. El "mayor papel económico del Grupo BEI y el aumento de su capacidad de inversión y de utilización del presupuesto de la Unión para garantizar sus operaciones deben ir de la mano de la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas en relación con sus operaciones económicas". Acoge con satisfacción el Parlamento que "las reuniones del Comité de Dirección sean objeto ahora de resúmenes públicos". "Pide al BEI, en fin, que haga pública (...) información relativa a los préstamos directos sujeta a la aprobación del Comité de Dirección".

La Comisión, decíamos antes, también se ha manifestado sobre la actividad exterior del BEI. Puede verse el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, sobre la actividad exterior del BEI con la garantía presupuestaria de la UE en 2019, de 26 de julio de 2021 COM (2021) 416 final, con datos interesantes de estas inversiones del BEI, con el detalle de las zonas geográficas, y donde también puede obtenerse información sobre la constitución de pequeños fondos de capital de inversión, o sobre la cooperación con la Comisión (que incluye también "mecanismos de financiación mixta de la UE, como la Plataforma de Inversión de la Política de Vecindad, el Marco de Inversión para los Balcanes Occidentales y la Asistencia Técnica de la IRE"). Resulta también muy interesante la referencia expresa a la cooperación del BEI con la Agencia Francesa de Desarrollo y con el Grupo KfW de Alemania, o con el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, de los que con cierto detalle se han ocupado algunos compañeros en La banca pública de inversión, promoción o fomento en Europa, Iustel, 2021.

⁸ En el mismo DOUE de 15 de septiembre de 2021, curiosamente, puede verse la Resolución del Parlamento Europeo, de 10 de julio de 2020, sobre el control de las actividades financieras del BEI: Informe anual de 2018, también con información muy relevante referida a dicho año 2018.

3. Otras cuestiones: *fintech*, blanqueo de capitales, procesos de toma de decisiones en el BCE e importantes resoluciones judiciales

Las finanzas digitales, entre otros temas con los criptoactivos, es de Perogrullo que han venido para quedarse. Han visto la luz recientemente diversas publicaciones científicas que abordan estas cuestiones pero también se ha publicado en el DOUE, con retraso, una Resolución del Parlamento Europeo de 2020⁹.

El funcionamiento interno del Banco Central Europeo, tan magníficamente explicado en su día por Carmen Hernández Saseto, ha merecido otra vez nuestra atención al publicarse en el DOUE diversas Decisiones del BCE sobre delegación de la adopción de decisiones en cuestiones muy diversas¹⁰.

Al blanqueo de capitales son constantes la referencias últimamente. Ya hemos citado antes alguna mención hecha por el Parlamento Europeo, y se ha anunciado por la Comisión el paquete de medidas que quiere aprobar la UE en los próximos meses. Baste con recordar ahora el Informe Especial nº 13/2021 del Tribunal de Cuentas Europeo, Los esfuerzos de la UE en la lucha contra el blanqueo de capitales en el sector bancario son fragmentarios y su aplicación insuficiente. Título contundente y llamativo, como es frecuente en el caso de este Tribunal de Cuentas.

⁹ Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de octubre de 2020, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre finanzas digitales: riesgos emergentes en los criptoactivos- Retos en materia de regulación y supervisión en el ámbito de los servicios, las instituciones y los mercados financieros (DOUE 29/9/2021).

¹⁰ HERNÁNDEZ SASETO, C., "La toma de decisiones de supervisión por el BCE: contexto, proceso de adopción y revisión", Unión Bancaria Europea. Lecciones de Derecho Público, Iustel, Madrid, 2019, p.35 y siguientes.

Véanse ahora, entre otras, la Decisión 2021/1439 del BCE, de 3 de agosto de 2021, sobre delegación de la facultad de adoptar decisiones sobre fondos propios (DOUE 6/9/2021); la Decisión 2021/1438 del BCE, de 3 de agosto de 2021, sobre delegación de la facultad de adoptar decisiones sobre el cumplimiento de los requisitos de idoneidad (DOUE 6/9/2021), la Decisión 2021/1437 del BCE, de 3 de agosto de 2021, sobre delegación de decisiones sobre la significatividad de las entidades supervisadas (DOUE 6/9/2021).

Otros temas, como los combinados de colchón a nivel de grupo, también han contado con normativa técnica de desarrollo¹¹. Acabamos, sin embargo, con la cita de tres resoluciones judiciales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre cuestiones tan variadas como:

- El valor y las posibilidades de impugnación de las directrices de la Autoridad Bancaria Europea¹².
- El saneamiento de entidades de crédito, entidades puente y efectos de las medidas en otros Estados miembros¹³.
- El régimen jurídico de la declaración por el BCE de que una entidad está en graves dificultades o probablemente vaya a estarlo. Esto es, si se trata o no de un acto preparatorio o de trámite y, en este último caso, se trata de un acto irrecurrible¹⁴.

¹¹ Reglamento Delegado 2021/1118, de la Comisión, de 26 de marzo de 2021, sobre metodología que deben utilizar las autoridades de resolución para estimar la concurrencia de requisitos como los combinados de colchón a nivel de grupo (DOUE 8/7/2021).

¹² Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 15 de julio de 2021, asunto C-911/19, sobre el valor y posibilidades de impugnación de las directrices emitidas por la Autoridad Bancaria Europea.

¹³ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 29 de abril de 2021, sobre saneamiento de entidades de crédito, entidades puente, y efecto de las medidas en otros Estados miembros, asunto C-504/19.

¹⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 6 de mayo de 2021, asuntos acumulados C-551/19P y C-552/19 P. En su día ya citamos el Auto del Tribunal General (Sala Octava), de 6 de mayo de 2019, asunto T-281/18.



VNIERSITAT
DE VALÈNCIA

