En segundo lugar, se realiza una exposición detallada sobre la regulación de los complejos procedimientos de solicitud y concesión de protección internacional de personas.

Como puede comprobarse, el trabajo elaborado por el Profesor Vacas Fernández realiza un exhaustivo estudio sobre el marco jurídico internacional y europeo encargado de regular el fenómeno migratorio, con un minucioso análisis legislativo y jurisprudencial. Además, este rigor científico se compatibiliza con una sobresaliente claridad expositiva, realizando un análisis de la evolución del régimen jurídico en materia migratoria, tomando como punto de referencia el Dere-

cho Internacional general y profundizando en los regímenes regionales europeos, tanto del Derecho de la Unión Europea como del Consejo de Europa. Estas circunstancias determinan que la presente monografía se convierta en una obra de referencia para el estudio del Derecho Migratorio, no sólo desde una perspectiva académica, sino que constituye un instrumento clave para los operadores jurídicos especializados en las cuestiones migratorias.

Jorge URBANEJA CILLÁN
 Profesor de Derecho Internacional Público
 y Relaciones Internacionales,
Universidad de Alicante

URBANEJA CILLÁN, Jorge

La ordenación internacional y europea de las entidades de crédito.

La Unión Bancaria

Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, 428 pp.

Las *entidades de crédito* pueden ser para algunos un sinónimo de empresas abusivas bajo el pretexto de prestar facilidades crediticias a terceros, mientras que para otros, tales entidades cumplen un servicio público, más allá de una concepción material de banco, dada la complejidad de la economía mundial y la diversificación de la actividad crediticia actual. De ahí la necesidad de una regulación pública de las actividades económica, más apremiante si cabe, desde la grave crisis mundial desatada desde la quiebra del *Lehman Brothers*, el cuarto banco de inversión de los Estados Unidos en septiembre de 2008 y la decisión de la administración norteamericana de su «no-recate». Concepto este último, por cierto, que ahora nos resulta tan familiar, desde una perspectiva mucho más local...

En este contexto, es de agradecer al joven profesor de Derecho Internacional, Jor-

ge Urbaneja, de la Universidad de Alicante la oportunidad que su obra nos brinda para entender mejor qué son las entidades de crédito y sus funciones en el sistema financiero actual, pero sobre todo para comprender las respuestas de la comunidad internacional organizada ante la magnitud de aquella crisis, cuyas secuelas aún colean y afectan al ciudadano europeo, a pesar de la ingente labor de las Instituciones Europeas y «extra-europeas» por garantizar una supervisión pública única de las entidades de crédito en la Unión, así como la puesta en marcha de todo un arsenal de mecanismos e instrumentos de gestión de crisis en estas entidades. Estamos, pues, ante una obra de calado, muy actual y de especial interés práctico y doctrinal. De forma clara y muy bien documentada, el autor expone y analiza no solo las causas de la crisis y el descrédito de las entidades de crédito, sino

que pone el acento en los nuevos sistemas de control y gestión, aprobados finalmente en la Unión, después de haber analizado los problemas técnicos, políticos y jurídicos que encierran las cuestiones concretas tratadas a lo largo de estas páginas.

La acertada estructura y metodología de esta obra ayuda al lector un tanto lego en la materia a no perderse entre las muchas reuniones, decisiones y mecanismos del G-20, las recomendaciones *soft law* del Comité de Basilea, los Acuerdos Basilea I, II y III o las normas técnicas aprobadas por las Autoridades Europeas de Supervisión hasta llegar a la tan deseada Unión Bancaria para la Unión. Es un trabajo bien redactado y claro. En este sentido es de agradecer que los títulos de los capítulos describan inequívocamente qué se va a tratar en cada uno de ellos. La falta de originalidad en la rotulación en este caso, facilita la aproximación a unos contenidos lo suficientemente complejos como para andar con grandes retóricas.

La obra está dividida en seis capítulos que responden a una lógica clásica de estudio, tal y como se recoge expresamente en su introducción (pp. 25-32). Su primer capítulo hace referencia al contexto general de la estructura del sistema financiero actual, poniendo el acento en sus elementos más esenciales ante la singularidad del negocio bancario (p. 53). No es un negocio cualquiera, sino que debe autorizarse por parte de la Administración, si se cumplen los requisitos previstos en la normativa correspondiente (p. 55). Sin duda son muchas las cuestiones menores de este capítulo, pero hay que destacar que dada la evolución del negocio de las entidades de crédito, sus actividades de titulización (gestión del riesgo) también han evolucionado, de tal forma que el marco regulatorio internacional anterior a la crisis quedó claramente obsoleto. Así, en efecto, el profesor Urbaneja explica (pp. 65-68), cómo el *Plan de Acción para la Implementación de los Principios de la*

Reforma aprobado en la Cumbre del G-20 de Washington de 2009, propone la creación de nuevos estándares. Tampoco el Acuerdo de Basilea de 1988 contemplaba los criterios oportunos, razón por la cual se vio necesario su reforma. Basilea II y Basilea III mejoran significativamente el tratamiento prudencial de la titulizaciones (p. 65), llegando incluso a su incorporación al Derecho de la UE, tal y como se analiza con mayor detalle en las páginas 224-252.

El segundo capítulo se centra en la ordenación pública de las entidades de crédito y su progresiva internacionalización. En sus páginas (93-128) el autor ahonda no solo en los factores económicos y los riesgos del sistema mundial, sino también en el «Derecho internacional económico» como nueva rama del orden internacional. Sobre este último aspecto, se echa en falta, no obstante, la referencia doctrinal al profesor Bermejo, a mi juicio obligada, quien en 1982 asentaba las bases firmes de dicha rama del orden internacional, con la publicación de su tesis doctoral *Vers un nouvel ordre économique international. Etude centrée sur les aspects juridiques* (Fribourg, Editions Universitaires).

El título del capítulo tercero también informa claramente cuál es el punto de inflexión del negocio bancario y crediticio y las modificaciones normativas de la comunidad internacional. Como era lógico esperar, la Unión Económica y Monetaria de la UE tiene especial protagonismo, así como sus modificaciones estructurales, como consecuencia de la reforma del artículo 136 del TFUE (pp. 167-173), pero también por la aprobación de otros mecanismos previos y provisionales *ad hoc* y de urgencia. Así, en concreto, el profesor Urbaneja se adentra en los antecedentes y contenidos del *Mecanismo de Europea de Estabilidad Financiera* (MEEF) que se aplicaría por primera vez con ocasión del programa de asistencia a Irlanda y posteriormente a Portugal (p. 164). Estudia igualmente el *Fondo Europeo de Estabilidad Fi-*

nanciera (FEEF) creado extramuros de la UE, como un acuerdo intergubernamental de los Estados de la zona Euro. Será sobre todo el MEDE (*Mecanismo Europea de Estabilidad*), otro acuerdo extramuros de la UE, ratificado por los 17 Estados de entonces cuya moneda única es el Euro (pp. 173-182), quien otorgue competencia a la Comisión Europea para supervisar los programas de asistencia concedidos por el MEDE en coordinación con el Banco Central Europeo y Fondo Monetario Internacional. En esta evolución de los nuevos acuerdos de estabilidad y control, no podía faltar tampoco el *Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza* (TEGG) que analiza el profesor Urbaneja (pp.183-188), como paso previo y necesario para una «auténtica Unión Económica y Monetaria», que resulta ser el gran reto para la consecución de un marco financiero integrado; más conocido quizás como el proyecto de Unión Bancaria. Como el autor mismo señala, trayendo a colación doctrina cualificada, la «importancia de la unión bancaria trasciende el ámbito financiero... y es un elemento imprescindible para el correcto funcionamiento de la Unión Económica que implica cambios de calado constitucional e internacional y que van más allá de lo que cabría esperar de instrumentos comunes de legislación secundaria» (p. 188).

Bajo el título *El nuevo marco de regulación prudencial de las entidades de crédito. En especial, la incorporación de las normas del Comité de Basilea a la Unión Europea*, el capítulo cuarto (pp. 189-264) se centra en la naturaleza y alcance de las normas del Comité de Basilea y cómo se van incorporando a través de los diversos acuerdos en la UE, que asume un enfoque macroprudencial, a través de las recomendaciones del Comité de Basilea y el Acuerdo Basilea III para los bancos europeos con actividad internacional (p. 215). Como señala el autor, si bien es cierto que el *soft law* es la principal técnica normativa utilizada en la regulación internacional de los mercados

financieros (p. 214), también lo es que el Reglamento UE 1093/2010, del 24 de noviembre de 2010, del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una Autoridad Europea de Supervisión (Autoridad Bancaria Europea), prevé que la Comisión debe aprobar las normas técnicas de regulación financiera mediante actos delegados de conformidad con el art. 290 TFUE, de tal forma que –por esta vía– las normas técnicas de carácter no obligatorio (*soft law*) se incardinan al ordenamiento jurídico de la UE (p. 258). Esta apreciación refleja, no obstante, la doctrina mayoritaria sobre el tema, que se recoge formalmente en sus notas a pie de página.

En el capítulo quinto se da un paso más hacia la construcción del sistema de supervisión financiera en la Unión. A lo largo de sus páginas (265-366) el autor va desgranando los prolegómenos políticos internos de la UE para la construcción de un su propio sistema único de supervisión y –lo que a mi juicio es relevante– analiza los cauces jurídicos para que dicho sistema se integre en el ordenamiento jurídico de la UE, tomando en consideración sus muchas peculiaridades, como por ejemplo, el art. 127.6 del TFUE y la autonomía del Banco Central Europeo o los Estatutos del Sistema Europeo de Banco Centrales. Así, entre otras cuestiones contempla que, el Reglamento UE 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 «lleva al límite máximo las previsiones del art. 127. 6 del TFUE, ya que encomienda al BCE prácticamente la totalidad de las funciones supervisoras directas de las entidades sobre las que ejercerá las funciones el MUS» (p. 336). Ante esta situación de absoluta preponderancia del BEC, en relación con el MUS, el autor estima que «sería conveniente debido a la relevancia funcional y organizativa de esta reforma, una nueva mo-

dificación de los Tratados que reconozca las nuevas competencias del BCE y que le permita adoptar medidas adicionales en materia de estabilidad financiera» (p. 337).

Esta última idea-proposición podría acoplarse bien a otra que sobrevuela en la UE, en relación con el BCE. En efecto, el BCE apoya la iniciativa de la Comisión Europea de integrar el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) en el marco jurídico de la Unión, ya que convertirlo en organismo de la Unión le permitiría cumplir mejor su propósito de contribuir a salvaguardar la estabilidad financiera de la zona del euro y de los Estados miembros participantes en la unión bancaria. Así, podría además movilizar fondos y proporcionar apoyo a la estabilidad en beneficio de los Estados miembros que experimenten o corran el riesgo de experimentar graves problemas de financiación. Como ya sostuvo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto *Pringle*¹, «las tareas confiadas a la Comisión y al BCE en el marco del Tratado MEDE, por importantes que sean, no comprenden ninguna potestad decisoria propia», por lo que la modificación del Tratado podría cubrir igualmente dicha laguna, a pesar de que para el TJUE «[l]as funciones atribuidas al BCE por el Tratado MEDE concuerdan con las diferentes misiones que el Tratado FUE y los Estatutos del SEBC [y del BCE] confieren a esa institución»². Además, en estas líneas se ahonda en el funcionamiento interno del MUS, y en la necesaria cooperación el BCE y las autoridades nacionales de supervisión.

El sexto y último capítulo estudia los mecanismos e instrumentos de gestión de crisis de las entidades de crédito, en particular, la Directiva 2014/59 UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014 sobre la reestructuración y la resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión.

Del conjunto del análisis realizado en esta obra, se puede comprobar la autoridad con la que el profesor Urbaneja puede valorar el proceso de desarrollo de la Unión Bancaria, que produce –a su juicio o– una centralización de las funciones de supervisión prudencial en marco del Mecanismo Único de Supervisión y otorga amplias funciones al BCE, que corren el riesgo repercutir de forma negativa en su independencia (p. 428). Estima igualmente que la crisis económica y financiera y las consiguientes reformas en la UE han supuesto un impulso fundamental en el proceso de integración europea, en particular, en la Unión Económica y Monetaria.

Por todo ello, no debo concluir estos comentarios sin señalar que estamos ante un trabajo riguroso y serio, cuyo hilo conductor nos lleva por sendas no siempre fáciles de abordar ni en algunos casos de comprender, dada la complicidad de la UE y lo escabroso del tema. Su principal acierto es ofrecer al lector el por qué y el cómo de la tan anhelada Unión Bancaria.

Eugenia LÓPEZ-JACOISTE DÍAZ
Profesora Titular de Derecho Internacional
y Relaciones Internacionales
Universidad de Navarra

¹ Asunto C-370/12.

² Véase el asunto C-370/12, apartado 165. Véase también el apartado 150 de las conclusiones del abogado general Cruz Villalón en el asunto C-62/14, Peter Gauweiler y otros contra Deutscher Bundestag, ECLI:EU:C:2015:7.