



DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

de 15 de noviembre de 2012

sobre billetes y monedas en euros y sobre modificaciones de los estatutos del Banco de España

(CON/2012/89)

Introducción y fundamento jurídico

El 20 de septiembre de 2012 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Gobernador del Banco de España, en nombre del Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa de España, una solicitud de dictamen sobre varias propuestas de modificación de la Ley 10/1975 de 12 de marzo de regulación de la moneda metálica, la Ley 46/1998 de 17 de diciembre de la introducción del euro, y la Ley 13/1994 de 1 de junio de autonomía del Banco de España (en adelante, los “proyectos de ley”).

El 4 de octubre de 2012 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Gobernador del Banco de España, en nombre del Secretario de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa de España, una solicitud de dictamen sobre el artículo 22 (“Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica en materia de gastos de personal al servicio del sector público”) del proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para 2013 y sobre su Disposición final tercera (“Modificación de la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España”) (en adelante, el “proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para 2013”). A los efectos del presente dictamen, los proyectos de ley y el proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para 2013 se denominarán conjuntamente las “disposiciones propuestas”.

La competencia consultiva del BCE se basa en el apartado 4 del artículo 127 y el apartado 5 del artículo 282 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea y en los guiones primero, tercero y sexto del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 98/415/CE del Consejo, de 29 de junio de 1998, relativa a la consulta de las autoridades nacionales al Banco Central Europeo acerca de los proyectos de disposiciones legales¹, ya que las disposiciones propuestas se refieren al Banco de España y a normas aplicables a las entidades financieras que influyen significativamente en la estabilidad de las entidades y los mercados financieros, así como a asuntos monetarios. De acuerdo con la primera frase del artículo 17.5 del Reglamento interno del Banco Central Europeo, el presente dictamen ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno.

¹ DO L 189 de 3.7.1998, p. 42.

1. Objeto de las disposiciones propuestas

Proyectos de ley

El nuevo artículo 8 *bis* de la Ley 10/1975 confía al Banco de España las funciones a que se refiere el Reglamento (UE) nº 1210/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2010, relativo a la autenticación de las monedas de euros y el tratamiento de las monedas de euros no aptas para la circulación². Además, dado el tiempo transcurrido desde la introducción del euro en España, se propone modificar el artículo 25 de la Ley 46/1998 de 17 diciembre de la introducción del euro, a fin de establecer el 31 de diciembre de 2020 como fecha límite para canjear pesetas por euros.

La modificación de la Disposición adicional cuarta de la Ley 46/1998 pretende dar cumplimiento al apartado 3 del artículo 6 del Reglamento (CE) nº 1338/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001, por el que se definen las medidas necesarias para la protección del euro contra la falsificación³, e incorporar el régimen sancionador por incumplimiento del apartado 1 del artículo 6 de dicho reglamento. Se incorpora también el régimen sancionador por incumplimiento del Reglamento (UE) nº 1210/2010 y de la Decisión BCE/2010/14, de 16 de septiembre de 2010, sobre la comprobación de la autenticidad y aptitud de los billetes en euros y sobre su recirculación⁴.

La modificación del artículo 15 de la Ley 13/1994 de 1 de junio de autonomía del Banco de España adapta su redacción a la Decisión BCE/2010/14.

Por último, las modificaciones del artículo 25 de la Ley 13/1994 suprimen el carácter simultáneo de los cargos de gobernador y subgobernador y el límite de edad para ser miembro de los órganos de gobierno del Banco de España.

Proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para 2013

El artículo 22, con objeto de reducir el gasto público, congela los incrementos salariales y prohíbe las aportaciones a planes de pensiones. Esta disposición se aplica al sector público en general, en el que se incluye expresamente al Banco de España aunque en los términos establecidos en la Ley 13/1994 de 1 de junio de autonomía del Banco de España.

La modificación del artículo 6 *bis* de la Ley 13/1994 por la Disposición final tercera del proyecto de ley dispone que el Banco de España debe adoptar medidas equivalentes a las establecidas con carácter general para el personal del sector público, y prohíbe expresamente incrementos retributivos que globalmente supongan un incremento de la masa salarial superior a los límites fijados en el proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para 2013.

² DO L 339 de 22.12.2010, p. 1.

³ DO L 181 de 4.7.2001, p. 6.

⁴ DO L 267 de 9.10.2010, p. 1.

2. El Banco de España como autoridad competente en materia de autenticación y recirculación de monedas

El BCE celebra la designación del Banco de España como autoridad competente en materia de autenticación y recirculación de monedas.

3. Canje de billetes y monedas en pesetas

Los billetes y monedas en pesetas dejarán de poder canjearse a partir del 1 de enero de 2021. El artículo 16 del Reglamento (CE) n° 974/98 del Consejo, de 3 de mayo de 1998, sobre la introducción del euro⁵, dice lo siguiente: “De conformidad con las normas o prácticas de los Estados miembros participantes, las respectivas autoridades emisoras de billetes y monedas seguirán aceptando, a cambio de euros al tipo de conversión, los billetes y monedas anteriormente emitidos por ellas”. El BCE toma nota del proyecto de artículo 25 de la Ley 46/1998, que explicita el plazo de prescripción del derecho de canje de billetes y monedas en pesetas por euros en el Banco de España.

4. Régimen sancionador para entidades que manejan efectivo

El BCE celebra que se establezca un régimen sancionador que disuada de incumplimientos a las entidades que manejan efectivo. El BCE subraya que el derecho interno debe establecer sanciones que no vayan más allá de su finalidad y que sean proporcionadas.

En la medida en que los procedimientos establecidos en la Decisión del BCE se aplican a todas las entidades que manejan efectivo en la zona del euro, convendría armonizar los regímenes sancionadores de todos los Estados Miembros que han adaptado sus leyes al Reglamento (CE) n° 1338/2001 en conjunción con la Decisión BCE/2010/14. Por ello, el BCE considera importante que las autoridades nacionales contribuyan a establecer la igualdad de condiciones entre las entidades que manejan efectivo comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n° 1338/2001, sin perjuicio de: i) las particularidades del ciclo del efectivo y de la organización nacional de las entidades que manejan efectivo, y ii) la coherencia en cuanto al importe de las multas en sus respectivos ordenamientos jurídicos⁶.

5. Referencias a la legislación de la Unión

Conforme a la Disposición adicional cuarta, apartado cuatro, de la Ley 46/1998, el Banco de España puede dictar las normas precisas para aplicar el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1338/2001. El BCE insta a las autoridades españolas a insertar una disposición que confirme que esas normas se entienden sin perjuicio de los procedimientos de comprobación de la autenticidad y aptitud de los billetes en euros establecidos en la Decisión BCE/2010/14.

⁵ DO L 139 de 11.5.1998, p. 1.

⁶ Véase el apartado 3.4 del Dictamen CON/2010/87. Todos los documentos del BCE están disponibles en la dirección del BCE en internet: www.ecb.europa.eu.

La referencia del final del apartado 1 del artículo 15 de la Ley 13/1994 a “lo establecido en la normativa comunitaria en vigor” debe sustituirse por “lo establecido en la normativa de la Unión Europea en vigor, incluidos los actos jurídicos pertinentes del BCE”. Idéntico texto debe añadirse al final del apartado 2 del artículo 15 de dicha ley, a fin de velar por que los criterios y procedimientos de actuación mencionados se ajustan al derecho de la Unión, incluidos los actos jurídicos pertinentes del BCE.

6. Remuneración del personal del Banco de España

El principio de independencia de los bancos centrales recogido en el artículo 130 del Tratado prohíbe que se dicten instrucciones por terceros, incluidos los Gobiernos de los Estados miembros, a los bancos centrales nacionales (BCN). Igualmente, el principio de independencia de los bancos centrales consagra la obligación por parte de terceros de abstenerse de ejercer una influencia directa o indirecta en los BCN, sea sobre la realización de sus funciones o sobre su capacidad financiera para cumplir su mandato, tanto operativamente como en términos de los recursos humanos y financieros adecuados para cumplir su mandato^{7,8}. El BCE viene sosteniendo constantemente en sus dictámenes e informes de convergencia anteriores (véase la referencia de la nota 8 a pie de página) que las enmiendas a las disposiciones legales sobre remuneración de los miembros de los órganos rectores y del resto del personal de los BCN deben adoptarse en estrecha y efectiva cooperación con el BCN afectado y teniendo en cuenta sus opiniones, con vistas a garantizar en todo momento la capacidad de dicho BCN de cumplir sus funciones de manera independiente, y que los Estados miembros no deberán menoscabar la autonomía de sus respectivos BCN en las cuestiones relacionadas con su personal. La autonomía en esos asuntos abarca las cuestiones relativas a los salarios y pensiones de los empleados⁹, por lo que es fundamental que las medidas incluidas en la legislación propuesta no impidan al Banco de España ni a su personal realizar de manera independiente las funciones que les asignan el Tratado, los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (en adelante, los “Estatutos del SEBC”) y la legislación española, incluida la Ley 13/1994 de 1 de junio de autonomía del Banco de España.

El BCE entiende que, en virtud del artículo 22 y de la Disposición final tercera del proyecto de ley, el Banco de España deberá aplicar de manera autónoma medidas de ahorro en los gastos de personal equivalentes a las establecidas para cada año en las leyes de presupuestos generales del Estado, siempre que se garantice el respeto a la independencia institucional y financiera del Banco de España y no resulte perjudicada su capacidad para cumplir sus funciones. En cambio, en opinión del BCE, el Banco de España no debe adoptar medidas de ahorro en los gastos de personal equivalentes a las establecidas para el personal al servicio del sector público que afecten a la capacidad del Banco de España de realizar sus funciones de manera independiente¹⁰.

En particular, debe evitarse que un BCN se encuentre en condiciones tales que el control que ejerce sobre su plantilla quede anulado o limitado o que el Gobierno de un Estado miembro pueda influir en su política

⁷ Véase, por ejemplo, el Informe de Convergencia del BCE de 2012, p. 26.

⁸ Véase el Dictamen más reciente, CON/2012/6.

⁹ Véase el apartado 3.2.1 del Dictamen CON/2010/80 y el Informe de Convergencia del BCE de 2012, p. 27.

¹⁰ Véase el apartado 3.2.2 del Dictamen CON/2010/80.

de personal¹¹. Así, una combinación de medidas de reducción de gastos de personal con prohibición de contratar personal nuevo menoscabaría directamente la capacidad del Banco de España de contratar e incluso de conservar en su plantilla a personal competente, lo que puede equivaler *de jure* a despojar a sus órganos rectores de sus facultades de organización interna y de control sobre su personal, o al menos a limitarlas notablemente¹². Teniendo en cuenta que el Banco de España ha ampliado recientemente sus competencias en materia de intervención temprana, reestructuración y resolución de entidades de crédito, al BCE le preocupan especialmente las necesidades de personal suficiente y cualificado, además de unos recursos financieros adecuados. Por ello, el BCE recomienda que en la Disposición final tercera se corrobore la exención de obligación del Banco de España de adoptar medidas que menoscaben su capacidad de realizar sus funciones de manera independiente. Sobre la base de esta interpretación, el artículo 22 y la Disposición final tercera del proyecto de ley serían compatibles con el principio de independencia de los bancos centrales.

7. Cese de los miembros de los órganos rectores del Banco de España

El BCE celebra la enmienda al apartado 4 del artículo 25 de la Ley de autonomía del Banco de España por la que deja de ser causa de cese como Gobernador, Subgobernador o Consejero no nato del Banco de España el alcanzar cierta edad, conforme a lo previsto en el artículo 14.2 de los Estatutos del SEBC. El BCE entiende que mediante esta enmienda deja de existir una edad de jubilación obligatoria para el Gobernador, el Subgobernador y los Consejeros no natos del Banco de España.

Además, la letra c) del apartado 4 del artículo 25 de la Ley de autonomía del Banco de España enumera una serie de causas de cese del Gobernador, los Subgobernadores y los Consejeros no natos distintas de las que dispone el artículo 14.2 de los Estatutos del SEBC. Concretamente, la letra c) del apartado 4 del artículo 25 dispone que Gobernador, los Subgobernadores y los Consejeros no natos podrán cesar “por incapacidad permanente para el ejercicio de su función, incumplimiento grave de sus obligaciones, incompatibilidad sobrevenida o procesamiento por delito doloso”. Como se sostiene permanentemente en los informes de convergencia del BCE, los estatutos de los BCN deben incluir causas de cese compatibles con las que establece el artículo 14.2 de los Estatutos, u omitir toda mención a causas de cese, en razón de la aplicabilidad directa del artículo 14.2¹³. En consecuencia, deberá adaptarse la letra c) del apartado 4 del artículo 25 a lo previsto en el artículo 14.2 de los Estatutos del SEBC.

El BCE celebra que el apartado 5 del artículo 25 de la Ley de autonomía del Banco de España disponga que los sustitutos del Gobernador, el Subgobernador o los Consejeros no natos, en caso de cese antes de la extinción de su mandato, cumplirán un mandato completo. En lo referente al proceso de nombramiento en sí, y aun teniendo en cuenta que los nombramientos para cualquiera de estos cargos requieren seguir un procedimiento que implica a diversas autoridades y organismos públicos, el BCE estima necesario que se garantice un puntual nombramiento de los nuevos Gobernador, Subgobernadores o Consejeros no

11 Véase el Informe de Convergencia del BCE de 2012, p. 27.

12 Véase, por analogía, el apartado 3.2.3 del Dictamen CON/2010/80.

13 Véase, por ejemplo, el Informe de Convergencia del BCE de 2012, p. 24.

ECB-PUBLIC

natos de modo que se asegure un funcionamiento fluido e ininterrumpido de los órganos rectores de los BCN.

El presente dictamen se publicará en la dirección del BCE en internet.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 15 de noviembre de 2012.

[firmado]

El presidente del BCE

Mario DRAGHI