BANCO CENTRAL EUROPEO

EUROSISTEMA

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

de 19 de noviembre de 2014

sobre la producción de billetes en euros por una entidad especial

(CON/2014/82)

Introducción y fundamento jurídico

El 7 de octubre de 2014 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Banco de España una solicitud de dictamen sobre dos disposiciones del proyecto de ley de presupuestos generales del Estado[1] (en adelante, el "proyecto de ley").

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 el tercer guion del apartado 1 del artículo 2 de la Decisión 98/415/CE del Consejo[2], pues el proyecto de ley se refiere a la restructuración de la producción de billetes en euros por el Banco de España. De conformidad con la primera frase del artículo 17.5 del Reglamento interno del Banco Central Europeo, el presente dictamen ha sido aprobado por el Consejo de Gobierno.

1. Objeto del proyecto de ley

1.1 El proyecto de ley modifica la Ley 13/1994, de 1 de junio de 1994, de autonomía del Banco de España, y le faculta para encomendar su producción de billetes en euros a una entidad jurídica pública independiente (en adelante, la "nueva entidad jurídica") participada mayoritariamente por el Banco de España. El objeto exclusivo de la nueva entidad jurídica es la producción de billetes en euros asignada por el BCE al Banco de España.

1.2 En este sentido, el objeto del proyecto de ley es reestructurar la producción española de billetes en euros con arreglo al derecho de adquisiciones de la Unión y a la Orientación BCE/2014/44[3] (en adelante, la "Orientación SPAE") mediante la creación, como entidad jurídica independiente, de una imprenta interna en el sentido de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 1 de la Orientación SPAE, de manera que el Banco de España pueda encomendar su producción de billetes en euros directamente a la nueva entidad jurídica sin aplicar un procedimiento competitivo de licitación.

1.3 Asimismo, el proyecto de ley regula la relación entre la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre – Real Casa de la Moneda (FNMT-RCM) y la nueva entidad jurídica. Hasta el 31 de diciembre de

---

1 *Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG), Serie A nº 118-1, de 2 de octubre de 2014.*

2 Decisión del Consejo 98/415/CE, de 29 de junio de 1998, relativa a la consulta de las autoridades nacionales al Banco Central Europeo acerca de los proyectos de disposiciones legales (DO L 189 de 3.7.1998, p. 42).

3 Orientación BCE/2014/44, de 13 de noviembre de 2014, sobre el establecimiento del sistema de producción y adquisición de billetes del Eurosistema (aún no publicada en el Diario Oficial).

2017, la FNMT-RCM podrá mantener una participación de hasta un 20 % en la nueva entidad jurídica, que deberá contar con los recursos personales y materiales necesarios para ejercer sus funciones. En el período mencionado, la FNMT-RCM y la nueva entidad jurídica podrán compartir los servicios comunes necesarios para el desarrollo de sus actividades.

1.4 El proyecto de ley faculta además a la FNMT-RCM para producir billetes que no sean en euros y, con sujeción a la normativa aplicable sobre contratación y adquisiciones, prestar a la nueva entidad jurídica los servicios accesorios a la producción de billetes en euros que esta pueda necesitar.

2. Observaciones generales

El BCE observa que el proyecto de ley tiene por objeto reorganizar la producción española de billetes en euros con arreglo al derecho de adquisiciones la Unión y a la Orientación SPAE.

3. Contratos públicos entre el Banco de España y la nueva entidad jurídica

3.1 En caso de que el Banco de España confíe la producción de billetes en euros a la nueva entidad jurídica, se aplicará la normativa de adquisiciones de la Unión. En particular, la estructura concebida para esa operación deberá cumplir los criterios establecidos por la jurisprudencia de los tribunales europeos[4]. Estos criterios se sintetizan en el apartado 1 del artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo[5], que los Estados miembros deberán incorporar en su derecho interno a más tardar en abril de 2016, y pueden resumirse como sigue:

a) la autoridad contratante debe ejercer sobre la persona jurídica correspondiente un control análogo al que ejerce sobre sus propios departamentos, lo cual se presumirá, de conformidad con el segundo párrafo del apartado 1 del artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE, cuando la autoridad contratante ejerza una influencia decisiva sobre los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la persona jurídica controlada;

b) el desempeño de los cometidos que le han sido confiados por la autoridad contratante[6] debe representar más del 80 % de las actividades de la persona jurídica controlada, y

c) no debe existir participación directa de capital privado en la persona jurídica controlada.

3.2 El apartado 2 del artículo 6 de la Orientación SPAE obliga a los bancos del grupo de BCN con imprenta interna[7] a garantizar que sus imprentas internas no participen en ningún procedimiento de licitación para la producción de billetes en euros organizado y llevado a cabo en la Unión, ni

4 Asunto C-107/98 *Teckal* [1999] Rec. I-08121, apartado 50; asunto C-26/03 *Stadt Halle* [2005] Rec. I-00001, apartados 48 y ss.; asunto C-324/07 *Coditel Brabant* [2008] Rec. I-08457, apartado 26; asunto C-573/07 *Sea* [2009] Rec. I-08127, apartados 37 y 40.

5 Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DO L 94 de 28.3.2014, p. 65).

6 En relación con la producción de billetes en euros, el apartado 2 del artículo 6 de la Orientación SPAE refuerza este criterio con respecto al grupo de BCN con imprenta interna: véase el apartado 3.2.

7 Según la Orientación SPAE, por "grupo de BCN con imprenta interna" se entenderá el grupo de BCN que producen sus billetes en euros utilizando imprentas internas. Asimismo, a los efectos de dicha orientación, se entenderá por "BCN" los bancos centrales nacionales de los Estados miembros cuya moneda es el euro.

acepten pedidos para la producción de billetes en euros de terceros no incluidos en el grupo de BCN con imprenta interna. Por lo tanto, la nueva entidad jurídica no podrá, por ejemplo, producir billetes en euros para otros bancos centrales no incluidos en el grupo de BCN con imprenta interna.

3.3 La definición de imprentas interna del apartado 2 del artículo 1 de la Orientación SPAE solo comprende las imprentas controladas por un BCN o conjuntamente por varios BCN. No comprende las imprentas internas controladas conjuntamente por un BCN y otra autoridad pública. En relación con el modelo provisional que está previsto utilizar hasta el 31 de diciembre de 2017, la FNMT-RCM podrá tener una participación de hasta un 20 % en la nueva entidad jurídica. Sin embargo, para cumplir los criterios mencionados de las imprentas internas, la nueva entidad jurídica deberá estar bajo el control exclusivo del Banco de España, sin que exista en ella participación directa de capital privado. El proyecto de ley garantiza una participación de control del Banco de España en la nueva entidad jurídica, pero esto no basta por sí solo para cumplir los criterios enumerados con anterioridad[8]. Asimismo, debe garantizarse que el Banco de España influya de manera decisiva en los objetivos estratégicos y las decisiones significativas de la nueva entidad jurídica. En los estatutos de la nueva entidad jurídica deberán detallarse sus normas de gobierno, que deberán velar por que los derechos de los accionistas minoritarios no afecten negativamente al control del Banco de España. Sin embargo, corresponde al legislador español determinar si la nueva entidad jurídica puede estar bajo el control exclusivo del Banco de España en una estructura en la que la FNMT-RCM tenga una participación en ella de hasta un 20 %.

4. Contratos públicos entre la nueva entidad jurídica y la FNMT-RCM

4.1 El proyecto de ley faculta a la FNMT-RCM para prestar a la nueva entidad jurídica, "conforme a lo previsto en la normativa vigente de contratación, los servicios accesorios a la fabricación de billetes euro"[9] que dicha entidad pueda demandar. La nueva entidad jurídica se consideraría una autoridad contratante conforme a los puntos 1 y 4 del apartado 1 del artículo 2 de la Directiva 2014/24/UE y, como tal, solo podría adjudicar contratos públicos de suministro o servicios a la FNMT-RCM cumpliendo la normativa de adquisiciones aplicable. Por consiguiente, conforme a dicha normativa, la nueva entidad jurídica solo podría pedir servicios o suministros (por ejemplo, materias primas como el papel) a la FNMT-RCM sobre la base de un procedimiento competitivo de licitación[10].

4.2 El apartado 4 del artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE, según el cual la cooperación horizontal (público-público) para el cumplimiento de funciones públicas queda fuera del ámbito de aplicación de la Directiva, no es aplicable porque los contratos públicos de servicios o suministro suscritos

---

8 La participación directa de capital privado en la persona jurídica controlada (la nueva entidad jurídica) supondría el incumplimiento del tercer criterio (con la excepción de las formas de participación del capital privado sin capacidad de control ni bloqueo requeridas por la legislación nacional de conformidad con los Tratados y que no ejerzan una influencia decisiva sobre la persona jurídica controlada). Véase la letra c) del primer párrafo del apartado 1 del artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE.

9 Proyecto de ley, 70ª disposición final, párrafo segundo.

10 El apartado 2 del artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE no es aplicable en este caso porque la imprenta española está bajo el control del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (no del Banco de España).

entre la nueva entidad jurídica y la FNMT-RCM no podrían considerarse contratos para el desempeño de una función pública común de estos dos cooperadores[11]. La función pública de la nueva entidad jurídica será exclusivamente la producción de billetes en euros, mientras que la FNMT-RCM tendrá otras funciones públicas como la producción de billetes que no sean en euros.

4.3 El apartado 1 del artículo 7 de la Orientación SPAE es pertinente a este respecto. Establece la cooperación, por ejemplo, un grupo de cooperación para las compras conjuntas de materias primas, entre los miembros del grupo de BCN con imprenta interna. De conformidad con esta disposición, los procedimientos competitivos de adquisición de servicios accesorios a la producción de billetes en euros se utilizan para adquisiciones conjuntas destinadas a mejorar la eficiencia en función de los costes.

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

Hecho en Fráncfort del Meno el 19 de noviembre de 2014.

[firmado]

El presidente del BCE

Mario DRAGHI

11 Asunto C-159/11, *Azienda Sanitaria Locale di Lecce y Università del Salento v Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce y otros*, apartado 34; asunto C-386/11, *Piepenbrock*, apartados 36 y 39.