

## I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

## DICTÁMENES

## BANCO CENTRAL EUROPEO

## DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

de 17 de diciembre de 2007

**solicitado por el Consejo de la Unión Europea sobre una propuesta de Reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 1338/2001 por el que se definen las medidas necesarias para la protección del euro contra la falsificación**

(CON/2007/42)

(2008/C 27/01)

**Introducción y fundamento jurídico**

El 23 de octubre de 2007 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Consejo de la Unión Europea una solicitud de dictamen sobre una propuesta de reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 1338/2001 por el que se definen las medidas necesarias para la protección del euro contra la falsificación <sup>(1)</sup> (en adelante, el «reglamento propuesto»).

La competencia consultiva del BCE se basa en la tercera frase del apartado 4 del artículo 123 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, que es el fundamento jurídico del reglamento propuesto. La competencia consultiva del BCE se basa además en el primer guión del apartado 4 del artículo 105, conjuntamente con el artículo 106, del Tratado, pues el reglamento propuesto se refiere a la protección de los billetes y monedas en euros. 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. Observaciones generales**

1.1. Como se dice en la exposición de motivos del reglamento propuesto, el BCE ha adoptado recientemente la Recomendación BCE/2006/13, de 6 de octubre de 2006, sobre la adopción de ciertas medidas para proteger más eficazmente los billetes en euros contra la falsificación <sup>(2)</sup> (en adelante, la «recomendación del BCE»). En la recomendación del BCE se considera que, si bien en general el Derecho penal y las normas de enjuiciamiento criminal no son competencia de la Comunidad, sí pueden serlo en la medida necesaria para asegurar el cumplimiento del Derecho comunitario <sup>(3)</sup>. El BCE recomendó expresamente a la Comisión que considerase «la posibilidad de proponer la ampliación de las facultades de los CNA (centros nacionales de análisis) y los BCN (bancos centrales nacionales) que no son CNA de manera que puedan conservar ejemplares identificados y analizados de billetes falsos, así como solicitar y transportar legalmente estos billetes dentro de la UE, para los fines (de comprobación) que en el Marco (para la detección de billetes falsos y la selección de billetes aptos para la circulación por parte de las entidades de crédito y otras entidades que participan a título profesional en el manejo de efectivo) se establecen. En concreto, debería modificarse el apartado 2 del artículo 4 del Reglamento (CE) n° 1338/2001 y suprimirse el apartado 3 del mismo artículo. Cuando menos, este último apartado debería

<sup>(1)</sup> COM(2007) 525 final.

<sup>(2)</sup> DO C 257 de 25.10.2006, p. 16.

<sup>(3)</sup> Véanse la sentencia del 13 de septiembre de 2007, el asunto C-176/03, *Comisión contra Consejo*, Recopilación de Jurisprudencia 2005, página I-7879, y la sentencia del 23 de octubre de 2007, el asunto C-440/05 (aún no publicada en el Repertorio de Jurisprudencia) *Comisión contra Consejo*, Recopilación de Jurisprudencia 2007, página I-0000.

modificarse de modo que no se obstaculizase la plena aplicación del apartado 2 del artículo 4 por la utilización o conservación de los billetes falsos como prueba en causas penales salvo cuando dicha aplicación fuera imposible habida cuenta de la cantidad y el tipo de los billetes falsos aprehendidos». El reglamento propuesto no ha tenido en cuenta estas recomendaciones.

- 1.2. En principio, el BCE celebra que, a efectos de proteger al euro contra la falsificación, se utilicen actos del primer pilar conforme al Tratado, en lugar de actos del tercer pilar basados en la cooperación policial y judicial en materia penal, pues los actos del primer pilar son el único mecanismo jurídico adecuado para proteger al euro contra la falsificación en el marco de la unión económica y monetaria de la Comunidad <sup>(1)</sup>.

## 2. Observaciones particulares

- 2.1. La extensión propuesta del alcance del título del artículo 4 del Reglamento (CE) n° 1338/2001, de 28 de junio de 2001, por el que se definen las medidas necesarias para la protección del euro contra la falsificación <sup>(2)</sup>, de manera que se imponga la obligación de entregar billetes falsos de clases nuevas o ya establecidas, para fines distintos de la identificación, sigue en parte la recomendación del BCE. Sin embargo, la modificación propuesta del apartado 2 del artículo 4 no impide la utilización o conservación de billetes presuntamente falsos en causas penales, conforme al apartado 3 del artículo 4, con lo que contradice la extensión del alcance del título de dicho artículo y compromete la efectividad de la disposición modificada. En efecto, la aplicación de esta disposición sigue supeditándose enteramente al Derecho penal interno y al criterio de los jueces o fiscales. Cabe imaginar que, fruto de una incautación aislada, se descubran en un país muestras de falsificaciones nuevas o especialmente peligrosas y que los jueces o fiscales de ese país se nieguen a entregar, o no puedan hacerlo en virtud del Derecho penal interno, alguna de esas muestras a efectos de su comprobación, frustrando así el espíritu de la nueva disposición. Como dice en el apartado 2 de su recomendación, el BCE no desea menoscabar los derechos de los sospechosos o acusados en causas penales. No obstante, en este punto, la balanza de intereses que establece el Reglamento (CE) n° 1338/2001 y que mantiene el reglamento propuesto no se inclina hacia la protección del euro contra la falsificación. Para asegurar dicha protección, el BCE y los BCN deben, como regla general, poder recibir muestras de billetes utilizados o conservados como prueba en causas penales salvo, como única excepción, cuando ello sea imposible habida cuenta de la cantidad y el tipo de los billetes falsos aprehendidos.
- 2.2. Como se dice en la exposición de motivos del reglamento propuesto, el BCE adoptó ya un marco de referencia para la detección de billetes falsos <sup>(3)</sup> que los BCN del Eurosistema deben incorporar al Derecho interno. El BCE actuó así, en virtud del mandato que le confieren el apartado 1 del artículo 106 del Tratado y el artículo 16 de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, para garantizar la integridad y la conservación de los billetes en euros circulantes, y, por tanto, la confianza que los ciudadanos depositan en ellos. Esto debería reflejarse mejor en la propuesta de modificación del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1338/2001, haciendo referencia expresa a la competencia del BCE para establecer normas de selección tanto respecto de la aptitud de los billetes en euros para circular como de su autenticidad y a la labor desempeñada por el Eurosistema en este campo.
- 2.3. La propuesta de modificación del apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1338/2001 impone a las «entidades de crédito, así como cualesquiera otras entidades que participen en la manipulación y entrega al público de billetes y monedas a título profesional» la obligación de garantizar que verifican la autenticidad de los billetes y monedas recibidos y detectan las falsificaciones. Aunque el objeto de la obligación es claro y deseable, la redacción «otras entidades que participen en la manipulación y entrega al público de billetes y monedas a título profesional» excluye a otras entidades que, aunque no a título profesional, explotan dispositivos automáticos que suministran billetes en euros al público. De hecho, la aplicación práctica del marco del BCE a nivel nacional ha puesto de manifiesto lo limitado de esa redacción, especialmente en cuanto a los minoristas que recargan cajeros automáticos. Esta limitación en cuanto a los destinatarios de la obligación establecida en el artículo 6 puede ser un resquicio para no verificar billetes y monedas en euros conforme a los procedimientos establecidos por el BCE y la Comisión, en perjuicio del público en general y de las entidades de crédito de la zona del euro, a las que se sujetará a normas más estrictas. Por ello, la solución más adecuada sería adoptar una definición más amplia.

<sup>(1)</sup> Véase también la Recomendación BCE/1998/7, de 7 de julio de 1998, sobre la adopción de medidas para intensificar la protección legal de los billetes y las monedas denominados en euros.

<sup>(2)</sup> DO L 181 de 4.7.2001, p. 6.

<sup>(3)</sup> Véase el «Marco para la detección de billetes falsos y la selección de billetes aptos para la circulación por parte de las entidades de crédito y otras entidades que participan a título profesional en el manejo de efectivo», que puede consultarse en la dirección del BCE en internet, en: [www.ecb.int/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotes2005es.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotes2005es.pdf)

- 2.4. El reglamento propuesto añade al apartado 3 del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1338/2001 una disposición que obliga a los Estados miembros a adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para la aplicación de la obligación de las entidades de crédito y otras entidades de garantizar la verificación de la autenticidad de los billetes y monedas de euros y la detección de las falsificaciones, de acuerdo con los procedimientos que establezcan el BCE y la Comisión. Se requiere de los Estados miembros que adopten tales disposiciones legales, reglamentarias y administrativas el 31 de diciembre de 2009 a más tardar y que informen inmediatamente de ello al BCE y a la Comisión. El BCE considera que, puesto que el BCE y la Comisión son los encargados de establecer los procedimientos en que se apoya esa obligación, son el BCE y la Comisión los que deben fijar los plazos para su adopción, tanto por razones prácticas como jurídicas. Desde el punto de vista práctico, fijar plazos de adopción requiere conocimientos especializados sobre la experiencia y la capacidad de los operadores locales. Es preciso tener en cuenta también los costes de migración y los de fabricación y obtención de nuevos detectores. Por ello, el plazo único establecido en el reglamento propuesto podría resultar inflexible. Desde el punto de vista jurídico, el organismo competente para establecer los procedimientos relativos a las normas de selección respecto de la aptitud para la circulación y la autenticidad de los billetes o monedas en euros debe ser el mismo que establezca los plazos para su aplicación. Por lo tanto, el BCE propone que en el reglamento propuesto se sustituya el plazo mencionado por la referencia a que los plazos de aplicación de esa obligación, conforme a los procedimientos que establezcan el BCE y la Comisión, se fijen en los propios procedimientos.
- 2.5. Por lo que respecta a la inclusión de las monedas en el ámbito de aplicación del reglamento con el mismo tratamiento que los billetes, y consciente de su competencia en lo relacionado con los billetes en euros, el BCE advierte de que semejante planteamiento podría tener el inconveniente de comprometer el pago al por menor en los Estados miembros, pues la viabilidad técnica de la obligación de verificación propuesta para las monedas es, a diferencia de la propuesta para los billetes, todavía incierta.
- 2.6. Puesto que no está del todo claro que la referencia del Reglamento (CE) n° 1339/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001, que amplía los efectos del Reglamento (CE) n° 1338/2001 por el que se definen las medidas necesarias para la protección del euro contra la falsificación a los Estados miembros que no han adoptado el euro como moneda única <sup>(1)</sup>, al Reglamento (CE) n° 1338/2001, sea una referencia dinámica, se necesita otra propuesta de reglamento que extienda a los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro los efectos del reglamento propuesto <sup>(2)</sup>, especialmente por lo que respecta a las modificaciones de los artículos 4 y 5. Sin embargo, en relación con los procedimientos que establezca el BCE a los que hace referencia el apartado 1 del artículo 6 del reglamento propuesto, tal como se ha señalado, el BCE está en mejores condiciones para decidir sobre la aplicación de sus procedimientos referidos a los billetes en euros. En este sentido, y en atención a los límites de la zona geográfica donde el euro es moneda de curso legal, el BCE decidió en julio de 2006 <sup>(3)</sup> que esos procedimientos entraran en vigor en los nuevos Estados miembros participantes una vez que adoptaran el euro.

### 3. Propuestas de redacción

En el anexo del presente dictamen figuran las propuestas de redacción correspondientes a las opiniones del BCE que pueden dar lugar a modificar el reglamento propuesto.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 17 de diciembre de 2007.

*El Presidente del BCE*

Jean-Claude TRICHET

<sup>(1)</sup> DO L 181 de 4.7.2001, p. 11.

<sup>(2)</sup> Así ha ocurrido recientemente con otros textos modificativos de instrumentos legales relativos a la protección del euro, como son la Decisión 2006/849/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, por la que se modifica y amplía la Decisión 2001/923/CE, por la que se establece un programa de acción en materia de intercambios, asistencia y formación para la protección del euro contra la falsificación de moneda (programa Pericles) (DO L 330 de 28.11.2006, p. 28), y la Decisión 2006/850/CE del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, que amplía a los Estados miembros no participantes la aplicación de la Decisión 2006/849/CE por la que se amplía la Decisión 2001/923/CE por la que se establece un programa de acción en materia de intercambios, asistencia y formación para la protección del euro contra la falsificación de moneda (programa Pericles) (DO L 330 de 28.11.2006, p. 30).

<sup>(3)</sup> Véase el documento del BCE titulado «Régimen transitorio para la aplicación del marco para el reciclaje de los billetes en los nuevos Estados miembros participantes», disponible en la dirección del BCE en internet, en: [www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotesframework2006es.pdf](http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/recyclingeurobanknotesframework2006es.pdf)

## ANEXO

## PROPUESTAS DE REDACCIÓN

## Texto que propone la Comisión

Modificaciones que propone el BCE <sup>(1)</sup>

## 1ª modificación

## Apartado 1 del artículo 1

Queda modificado el Reglamento (CE) n° 1338/2001 del siguiente modo: Queda modificado el Reglamento (CE) n° 1338/2001 del siguiente modo:

1. Se modifica el artículo 4 del siguiente modo:

a) el título se sustituye por el siguiente texto:

«Obligación de entrega de los billetes falsos»;

b) al final del apartado 2 se añade la siguiente frase:

«Para facilitar el control de la autenticidad de los billetes de euros en circulación, se permitirá el transporte de billetes falsos entre las autoridades nacionales competentes así como las instituciones y organismos de la Unión Europea.»

1. Se modifica el artículo 4 del siguiente modo:

a) el título se sustituye por el siguiente texto:

«Obligación de entrega de los billetes falsos»;

b) al final del apartado 2 se añade la siguiente frase:

«Para facilitar el control de la autenticidad de los billetes de euros en circulación, se permitirá el transporte de billetes falsos entre las autoridades nacionales competentes así como las instituciones y organismos de la Unión Europea.»

c) el apartado 3 se sustituye por el siguiente:

**«Lo dispuesto en el apartado 2 se aplicará de modo que no obste para la utilización y la conservación de billetes presuntamente falsos como elementos de prueba en el contexto de procedimientos penales, habida cuenta de la cantidad y el tipo de los billetes falsos aprehendidos.»**

*Justificación* — Véase el apartado 2.1 del dictamen

## 2ª modificación

## Letra a) del apartado 3 del artículo 1

3. Se modifica el artículo 6 del siguiente modo:

a) el apartado 1 se sustituye por el siguiente texto:

«1. Las entidades de crédito, así como cualesquiera otras entidades que participen en la manipulación y entrega al público de billetes y monedas a título profesional, incluidas las entidades cuya actividad consista en cambiar billetes o monedas de distintas divisas, como las oficinas de cambio, estarán obligadas a garantizar que se ha verificado la autenticidad de los billetes y monedas de euros que han recibido y que tienen previsto volver a poner en circulación y que se han detectado las falsificaciones. Esta verificación se efectuará de conformidad con los procedimientos que definan el Banco Central Europeo y la Comisión para los billetes y las monedas de euros respectivamente.

Las entidades a que se hace referencia en el primer párrafo estarán obligadas a retirar de la circulación todos los billetes y monedas de euros que hayan recibido y cuya falsedad les conste o puedan suponer fundadamente. Los entregarán sin demora a las autoridades nacionales competentes.»

3. Se modifica el artículo 6 del siguiente modo:

a) el apartado 1 se sustituye por el siguiente texto:

«1. Las entidades de crédito, así como cualesquiera otras entidades que participen en la manipulación y entrega al público de billetes y monedas ~~a título profesional~~, incluidas:

— las entidades cuya actividad **profesional** consista en cambiar billetes o monedas de distintas divisas, como las oficinas de cambio, y

— **los minoristas y otros agentes económicos, como los casinos, que participen subsidiariamente en la manipulación y entrega al público de billetes por medio de cajeros automáticos**

estarán obligadas a garantizar que se han verificado ~~la autenticidad de los billetes y monedas de euros que han recibido y que tienen previsto volver a poner en circulación y que se han detectado las falsificaciones.~~ Esta verificación se efectuará de conformidad con los procedimientos que definan el Banco Central Europeo y la Comisión para los billetes y las monedas de euros respectivamente, **de acuerdo con sus competencias respectivas y teniendo en cuenta las particularidades respectivas de los billetes y las monedas en euros.**

Las entidades, **minoristas y otros agentes económicos** a que se hace referencia en el primer párrafo estarán obligadas a retirar de la circulación todos los billetes y monedas de euros que hayan recibido y cuya falsedad les conste o puedan suponer fundadamente. Los entregarán sin demora a las autoridades nacionales competentes.»

*Justificación* — Véase el apartado 2.3 del dictamen

(1) Las palabras en negrita son las que el BCE propone como nuevo texto. Las palabras tachadas son las que el BCE propone suprimir.

## 3ª modificación

## Letra b) del apartado 3 del artículo 1

b) al final del apartado 3 se añade el siguiente párrafo:

«No obstante lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 3, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para la aplicación del primer párrafo del apartado 1 del presente artículo se adoptarán el 31 de diciembre de 2009 a más tardar. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión y al Banco Central Europeo.»

b) al final del apartado 3 se añade el siguiente párrafo:

«No obstante lo dispuesto en el primer párrafo del apartado 3, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para la aplicación de **los procedimientos a que se refiere el primer párrafo del apartado 1 del presente artículo se adoptarán el 31 de diciembre de 2009 a más tardar en los plazos fijados en los propios procedimientos. Los Estados miembros** informarán inmediatamente de ello a la Comisión y al Banco Central Europeo.»

*Justificación* — Véase el apartado 2.4 del dictamen

## 4ª modificación

## Artículo 2

El presente Reglamento se aplicará a los Estados miembros participantes en el euro tal como se definen en el primer guión del artículo 1 del Reglamento (CE) n° 974/98 del Consejo <sup>(14)</sup>.

El presente Reglamento se aplicará a los Estados miembros participantes en el euro tal como se definen en el primer guión del artículo 1 del Reglamento (CE) n° 974/98 del Consejo <sup>(14)</sup>.

**Los procedimientos a que se refiere el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento (CE) n° 1338/2001 serán de aplicación en los Estados miembros participantes conforme a lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del artículo 6 de dicho reglamento.**

<sup>(14)</sup> DO L 139 de 11.5.1998, p. 1.

<sup>(14)</sup> DO L 139 de 11.5.1998, p. 1.

*Justificación* — Véase el apartado 2.5 del dictamen

---