

## III

*(Actos preparatorios)***BANCO CENTRAL EUROPEO****DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO****de 6 de abril de 2016****sobre una propuesta de decisión del Consejo por la que se establecen medidas encaminadas a la instauración progresiva de una representación unificada de la zona del euro en el Fondo Monetario Internacional****(CON/2016/22)**

(2016/C 216/01)

**Introducción y fundamento jurídico**

El 30 de octubre de 2015 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Consejo una solicitud de dictamen sobre una propuesta de decisión del Consejo por la que se establecen medidas encaminadas a la instauración progresiva de una representación unificada de la zona del euro en el Fondo Monetario Internacional («el FMI» o «el Fondo») (en lo sucesivo, «la decisión propuesta») <sup>(1)</sup>.

La competencia consultiva del BCE se basa en el artículo 138 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), según el cual, para garantizar la posición del euro en el sistema monetario internacional, el Consejo puede adoptar, a propuesta de la Comisión y previa consulta al BCE, medidas adecuadas para asegurar una representación unificada de la zona del euro en las instituciones y conferencias financieras internacionales. De conformidad 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. La decisión propuesta se basa en el Informe de los cinco Presidentes <sup>(2)</sup>, que pidió que la representación exterior se unificara cada vez más a medida que la unión económica y monetaria (UEM) fuera evolucionando hacia una unión económica, financiera y presupuestaria. El BCE comparte el objetivo de reforzar gradualmente la representación exterior de la zona del euro en el FMI con el fin último de crear uno o varios grupos de países de la zona del euro y velar por que esta exprese una posición común.
- 1.2. El BCE respalda plenamente el fortalecimiento de la coordinación de las posiciones de la zona del euro que se establece en los artículos 4 y 9 de la decisión propuesta y que es esencial para lograr una representación exterior unificada. Aunque la coordinación ha mejorado en los últimos años debe hacerlo aún más para estar a la altura del gobierno económico de la Unión, ya reforzado en los últimos años, y de la integración más profunda prevista que se resume en el Informe de los cinco Presidentes.
- 1.3. El BCE desea subrayar que, a fin de lograr una representación unificada y eficaz de la zona del euro en el FMI, es esencial que todas las partes interesadas actúen con pleno respeto al principio de cooperación leal, conforme al cual, el artículo 4, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE), exige que la Unión y los Estados miembros se respeten y asistan mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas del TUE y del TFUE (en lo sucesivo denominados conjuntamente «los Tratados»). Este principio requiere que los Estados miembros adopten todas las medidas apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión, y se abstengan de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión. El artículo 13, apartado 2, del TUE, exige a las instituciones de la Unión mantener entre sí una cooperación leal.
- 1.4. El BCE observa que la decisión propuesta trata de establecer una representación unificada de la zona del euro conforme al derecho de la Unión y sin modificar la estructura de afiliación al FMI basada en los países conforme al Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional <sup>(3)</sup> (en lo sucesivo, «el Convenio Constitutivo del FMI»). Parece que una representación plenamente unificada de la zona del euro en el FMI exigiría enmendar el Convenio Constitutivo del FMI para que admitiera el ingreso de organizaciones supranacionales como la Unión o la zona del euro. El BCE observa que la decisión propuesta no plantea una enmienda de esa clase. Por lo tanto, la representación unificada de la zona del euro en el FMI se limita a las políticas transferidas a la Unión.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 603 final.

<sup>(2)</sup> Véase en [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu), el Informe de los cinco Presidentes de 22 de junio de 2015 titulado «Realizar la unión económica y monetaria europea».

<sup>(3)</sup> Artículos II y III del Convenio Constitutivo del FMI.

- 1.5. El BCE observa que los bancos centrales nacionales (BCN) del Eurosistema y del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) desempeñan una función importante en la representación de sus respectivos países en el FMI, en el marco de la estructura de afiliación a este basada en los países. Se desprende del artículo V, sección 1, del Convenio Constitutivo del FMI <sup>(1)</sup>, que cada país miembro debe designar los organismos por conducto de los cuales mantendrá relaciones con el FMI. En la mayoría de los Estados miembros de la zona del euro, los organismos designados para esa función son los BCN <sup>(2)</sup>. Asimismo, los BCN desempeñan una función importante en la representación de sus Estados miembros en los órganos rectores del FMI. En la mayoría de los Estados miembros de la zona del euro <sup>(3)</sup>, el gobernador del BCN es también gobernador, en representación del país correspondiente, en la Junta de Gobernadores del FMI, mientras que, en otros Estados miembros, el gobernador del BCN es gobernador suplente en dicha junta. Además, en varios casos, el gobernador del BCN es miembro suplente del Comité Monetario y Financiero Internacional (CMFI). Por otra parte, muchos BCN tienen una importante participación en el proceso de selección de los directores ejecutivos (suplentes) de sus países, y, en algunos casos, la selección corresponde al BCN.

Conforme al Convenio Constitutivo del FMI <sup>(4)</sup>, cada Estado miembro de la zona del euro designa a su banco central como depositario de todas las tenencias del Fondo en su moneda. Además, los BCN del Eurosistema poseen y gestionan los derechos especiales de giro (DEG) asignados a sus países respectivos en virtud de su participación en el Departamento de DEG del FMI <sup>(5)</sup> y participan en acuerdos de canje voluntario de DEG. Asimismo, los BCN del Eurosistema participan en el plan de transacciones financieras del FMI, pagan la suscripciones de cuota obligatorias por la pertenencia de su país respectivo al FMI, y –en caso necesario y procedente– ofrecen líneas de crédito voluntarias bilaterales al FMI y en el marco de los Acuerdos Generales para la Obtención de Préstamos y los Nuevos Acuerdos para la Obtención de Préstamos.

- 1.6. Desde el punto de vista del derecho de la Unión, los Tratados reconocen la función que los BCN y el BCE desempeñan respecto del FMI. Conforme a los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (en lo sucesivo, «los Estatutos del SEBC»), el BCE y los BCN pueden establecer relaciones, cuando proceda, con organizaciones internacionales, y efectuar cualquier tipo de transacciones bancarias en relación con ellas, incluidas las operaciones de concesión y recepción de préstamos <sup>(6)</sup>. Los BCN pueden realizar transacciones en cumplimiento de sus obligaciones con organizaciones internacionales <sup>(7)</sup>. Y el BCE puede poseer y gestionar las posiciones de reserva y los derechos especiales de giro del FMI, así como disponer la puesta en común de dichos activos <sup>(8)</sup>. A este respecto, el Directorio Ejecutivo del FMI ha designado al BCE tenedor autorizado de DEG conforme al Convenio Constitutivo del FMI <sup>(9)</sup>.
- 1.7. El BCE entiende que la decisión propuesta no pretende modificar las disposiciones adoptadas por los Estados miembros de la zona del euro para velar por el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que les corresponden por su condición de miembros del FMI. Dentro de estos límites, el BCE está dispuesto a contribuir a los esfuerzos del Consejo por asegurar una representación unificada de la zona del euro en todos los órganos del FMI, y a desempeñar su función en esta representación unificada conforme decida el Consejo. Toda medida basada en el artículo 138 del TFUE habrá de tener debidamente en cuenta que dicho artículo limita su alcance a aquellas políticas que han sido transferidas a la Unión, respecto de las cuales el BCE y los BCN ejercen de manera independiente las facultades específicas que les confieren el TFUE y los Estatutos del SEBC <sup>(10)</sup>.

## 2. Observaciones particulares

### 2.1. Independencia del Eurosistema

- 2.1.1. Como se ha dicho, el objetivo de una representación unificada de la zona del euro en el FMI tendrá que lograrse respetando las competencias del Eurosistema, en particular conforme al artículo 127 del TFUE, y su

<sup>(1)</sup> Véase el artículo V, sección 1, del Convenio Constitutivo del FMI, que dispone que los países miembros mantengan relaciones con el Fondo solo por conducto de su ministerio de Hacienda, banco central, fondo de estabilización u otros organismos fiscales semejantes, y que el Fondo mantenga relaciones únicamente con dichos organismos o por conducto de los mismos.

<sup>(2)</sup> Véanse, por ejemplo, Austria: artículos 1 y 2 de la Ley Federal de 23 de junio de 1971 sobre el incremento de la cuota de Austria en el FMI y la transferencia de toda ella por el Oesterreichische Nationalbank, BGBl. núm. 309/1971; Alemania: Artículo 3, apartado 2, de la Ley sobre el Convenio Constitutivo del FMI de 9 de enero de 1978 (BGBl. 1978 II p. 13), modificado por el artículo 298 del Reglamento de 31 de agosto de 2015 (BGBl. I p. 1474); Finlandia: artículo 2 de la Ley 68/1977 de aprobación de ciertas modificaciones del Tratado sobre el FMI; Eslovenia: artículo 4 de la Ley sobre el ingreso de la República de Eslovenia en el FMI, y Portugal: artículo 1, apartado 1, del Decreto-ley n.º 245/89 de 5 de agosto de 1989.

<sup>(3)</sup> Es el caso, por ejemplo, de Alemania, Austria, Bélgica, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Letonia, Lituania, Malta, Países Bajos y Portugal.

<sup>(4)</sup> Véase el artículo XIII, sección 2, apartado a), del Convenio Constitutivo del FMI.

<sup>(5)</sup> Véase el artículo XVII del Convenio Constitutivo del FMI.

<sup>(6)</sup> Véase el artículo 23, guiones primero y cuarto, de los Estatutos del SEBC.

<sup>(7)</sup> Véase el artículo 31.1 de los Estatutos del SEBC.

<sup>(8)</sup> Véase el artículo 30.5 de los Estatutos del SEBC.

<sup>(9)</sup> Véase el artículo XVII, sección 3, del Convenio Constitutivo del FMI.

<sup>(10)</sup> Respecto del BCE, deben también tenerse en cuenta las facultades conferidas al BCE por el Reglamento (UE) n.º 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 (DO L 287 de 29.10.2013, p. 63).

independencia, en particular conforme al artículo 130 del TFUE y al artículo 7 de los Estatutos del SEBC. El principio de independencia establecido en el derecho de la Unión tiene por finalidad mantener al Eurosistema al margen de cualesquiera presiones políticas, a fin de permitirle perseguir eficazmente los objetivos que se asignan a sus funciones, a través del ejercicio independiente de las facultades específicas de que dispone a tal efecto en virtud del derecho de la Unión <sup>(1)</sup>.

- 2.1.2. No puede limitarse la independencia del Eurosistema por la vía del artículo 138, apartado 2, del TFUE. Por lo tanto, para ser «adecuada» en el sentido de dicha disposición, la decisión propuesta debe velar por que, en el proceso de determinar el modelo óptimo de organizar la representación exterior unificada de la zona del euro en el FMI, se garantice el ejercicio independiente de las funciones y facultades del Eurosistema. Aunque los objetivos, funciones y facultades especiales amparados por la independencia del Eurosistema evolucionan con el tiempo, se describen a continuación los más importantes.
- 2.1.3. El objetivo principal del Eurosistema es mantener la estabilidad de precios (primeras frases del artículo 127, apartado 1, del TFUE, y del artículo 2 de los Estatutos del SEBC, y segunda frase del artículo 282, apartado 2, del TFUE). La asignación de este objetivo está intrínsecamente vinculada a conceder al Eurosistema un alto grado de independencia, pues el requisito de garantizar la independencia del banco central establecido en el TFUE refleja la opinión generalizada de que la mejor manera de alcanzar el objetivo primordial de mantener la estabilidad de precios es contar con un sistema de banca central totalmente independiente, con una definición precisa de su mandato <sup>(2)</sup>. Según el artículo 282, apartado 1, segunda frase, del TFUE, el Eurosistema dirige la política monetaria de la Unión. En el contexto del artículo 3, apartado 1, letra c), y el artículo 282, apartado 1, del TFUE, la expresión «política monetaria» no debe entenderse en sentido restringido y técnico como referida solo a la función básica del Eurosistema conforme al artículo 127, apartado 2, primer guion, del TFUE. Ese sentido restringido ni se pretende ni se justifica. El BCE entiende la expresión «política monetaria» como referida al título del capítulo 2 del título VIII de la tercera parte del TFUE, y referida por tanto a todas las facultades especiales relacionadas con el euro descritas en las disposiciones pertinentes del TFUE, en particular los artículos 127 y 128 <sup>(3)</sup>.
- 2.1.4. Al Eurosistema se le asignan además ciertos objetivos secundarios: sin perjuicio del objetivo de mantener la estabilidad de precios, el Eurosistema apoya las políticas económicas generales de la Unión con el fin de contribuir a la realización de los objetivos de esta establecidos en el artículo 3 del TUE (véase también el artículo 127, apartado 1, segunda frase, del TFUE, el artículo 282, apartado 2, tercera frase, del TFUE, y el artículo 2 de los Estatutos del SEBC). Los objetivos de la Unión establecidos en el artículo 3 del TUE se desarrollan en los artículos 119 a 127 del TFUE.
- 2.1.5. Por último, además de tener los objetivos que se establecen en el TFUE, el Eurosistema contribuye a la buena gestión de las políticas que lleven a cabo las autoridades competentes con respecto a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y a la estabilidad del sistema financiero, según dispone el artículo 127, apartado 5, del TFUE. El Eurosistema persigue el objetivo de velar por la seguridad y solidez de las entidades de crédito en lo que toca a las tareas específicas relativas a la supervisión prudencial de las entidades de crédito que el Consejo ha encomendado al BCE en virtud del artículo 127, apartado 6, del TFUE. Desde noviembre de 2014, el BCE lleva a cabo estas tareas en el marco del Mecanismo Único de Supervisión (MUS), que está formado por el BCE y las autoridades nacionales competentes. En este punto, el BCE está sujeto además a obligaciones de secreto profesional <sup>(4)</sup>, y debe actuar con independencia conforme dispone el artículo 19 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013.

## 2.2. Condición del BCE como observador en el FMI

- 2.2.1. El BCE es la única institución de la Unión de las enumeradas en el artículo 13, apartado 1, del TUE, a la que se reconoce personalidad jurídica internacional <sup>(5)</sup>. Conforme a los artículos 6.1 y 6.2 de los Estatutos del SEBC, en el ámbito de la cooperación internacional en relación con las funciones encomendadas al SEBC, el BCE decide cómo estará representado el SEBC, y, con sujeción a la aprobación del BCE, los bancos centrales nacionales pueden participar en instituciones monetarias internacionales. El artículo 6.3 de los Estatutos del SEBC señala que estas disposiciones deben entenderse sin perjuicio de las medidas adecuadas que adopte el Consejo conforme al artículo 138, apartado 2, del TFUE, para asegurar una representación unificada de la zona del euro en las instituciones y conferencias financieras internacionales.

<sup>(1)</sup> Véase el apartado 134 de la sentencia del asunto C-11/00, Comisión de las Comunidades Europeas contra Banco Central Europeo, ECLI:EU:C:2003:395.

<sup>(2)</sup> Véase el primer párrafo del apartado «Independencia funcional» del capítulo 2.2.3 del Informe de Convergencia 2014 del BCE.

<sup>(3)</sup> Véase en el Dictamen CON/2003/20 el apartado 9, referido a la expresión «política monetaria» en el artículo 3, apartado 1, letra c), del TFUE. Puesto que los Estatutos del SEBC son parte integrante de los Tratados (artículo 51 del TUE), la expresión «política monetaria» se refiere también a las disposiciones sobre política monetaria establecidas en los Estatutos del SEBC.

<sup>(4)</sup> Véase el artículo 27 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013.

<sup>(5)</sup> Véanse el artículo 282, apartado 3, del TFUE, el artículo 9.1 de los Estatutos del SEBC, y el artículo 8 del Reglamento (UE) n.º 1024/2013. La personalidad jurídica internacional del BCE se limita a sus funciones y a las disposiciones aplicables de los Tratados. Por ello, conforme a los artículos 6.1 y 6.2 de los Estatutos del SEBC, en el ámbito de la cooperación internacional en relación con las funciones encomendadas al SEBC, el BCE debe decidir cómo estará representado el SEBC, y, con sujeción a la aprobación del BCE, los bancos centrales nacionales pueden participar en instituciones monetarias internacionales. El artículo 6.3 de los Estatutos del SEBC señala que estas disposiciones deben entenderse sin perjuicio de las medidas adecuadas que adopte el Consejo conforme al artículo 138, apartado 2, del TFUE, para asegurar una representación única de la zona del euro en las instituciones y conferencias financieras internacionales.

El BCE debe mantener una función destacada en la representación de la zona del euro en el FMI, es decir, una función en la que se tenga plenamente en cuenta que el Eurosistema ejerce de manera independiente las facultades específicas que le confieren el TFUE y los Estatutos del SEBC, lo mismo que hace el BCE con las tareas específicas que le encomienda el Reglamento (UE) n.º 1024/2013. Por tanto, esta función debe incluir como mínimo los derechos que el BCE, como representante del Eurosistema, tiene actualmente como observador en el FMI, es decir, el derecho a dirigirse a los órganos del FMI y presentarles declaraciones escritas. Esta función podría tener que ampliarse si la organización de una representación exterior unificada condujera a un incremento de los derechos de la zona del euro en el FMI. En virtud de lo expuesto, el BCE considera que el objetivo de una representación unificada de la zona del euro en el FMI solo puede lograrse respetando plenamente los efectos del ejercicio independiente de las facultades específicas del BCE en dicha representación exterior. Las opiniones y consiguientes posiciones de la zona del euro deben coordinarse con esmero y expresarse como una sola voz. Esto supone, sin embargo, que la organización de una representación unificada tenga plenamente en cuenta la distribución interna de competencias y los mandatos respectivos de las diversas instituciones de la Unión, así como las garantías de independencia establecidas en los Tratados por las que se protege al Eurosistema de toda presión política a fin de permitirle perseguir eficazmente los objetivos que se asignan a sus funciones.

2.2.2. Además, como ya se ha dicho, la representación unificada debe organizarse con pleno respeto al principio de mutua cooperación leal entre las instituciones de la Unión (artículo 13, apartado 2, del TUE). Por ello, el BCE cuenta con que la Comisión y el Consejo contribuyan a lograr el objetivo de una representación unificada de la zona del euro de manera compatible con el mandato y las funciones del Eurosistema. Se supone que dicha representación unificada respetará la práctica arraigada de dar a los bancos centrales una participación importante en la preparación de las posiciones comunes de la zona del euro de cara a los procesos de toma de decisiones del FMI, así como la participación de los BCN del Eurosistema en dichos procesos habida cuenta de su conocimiento de los asuntos de los que se ocupa el FMI.

2.2.3. El BCE está representado actualmente con carácter permanente en dos órganos del FMI. El presidente del BCE es observador en el CMFI y, además, el BCE es observador en el Directorio Ejecutivo del FMI cuando este examina asuntos relacionados con el mandato del BCE<sup>(1)</sup>. En concreto, se invita al BCE a enviar un representante a las reuniones del Directorio Ejecutivo del FMI cuando este examina los asuntos siguientes: a) las políticas de la zona del euro en el marco de las consultas del Artículo IV con países miembros; b) la vigilancia que ejerce el FMI en el marco del Artículo IV sobre las políticas de cada país miembro de la zona del euro; c) la función de la zona del euro en el sistema monetario internacional; d) las perspectivas de la economía mundial; e) los informes sobre la estabilidad financiera mundial, y f) la evolución de la economía y los mercados mundiales. Además se invita al BCE a enviar un representante a las reuniones del Directorio Ejecutivo del FMI en las que se traten aspectos que el BCE y el FMI consideren de interés mutuo para la ejecución de sus respectivos cometidos. La condición del BCE como observador significa que, con permiso del presidente del Directorio Ejecutivo del FMI, el representante del BCE puede dirigirse verbalmente o por escrito a dicho directorio respecto de los asuntos para tratar los cuales se haya invitado al BCE, mientras que el derecho a participar y tomar decisiones en cualesquiera asuntos que se traten en las reuniones del FMI se reserva a los países miembros.

### 2.3. Observaciones técnicas y propuestas de redacción

En un documento técnico de trabajo aparte figuran las propuestas de redacción específicas, acompañadas de explicaciones, correspondientes a las recomendaciones del BCE encaminadas a modificar la decisión propuesta. El documento técnico de trabajo está disponible en inglés en la dirección del BCE en internet.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 6 de abril de 2016.

*El Presidente del BCE*

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Decisión n.º 12925-(03/1), de 27 de diciembre de 2002, modificada por las Decisiones n.ºs 13414-(05/01), de 23 de diciembre de 2004, 13612-(05/108), de 22 de diciembre de 2005, y 14517-(10/1), de 5 de enero de 2010.