



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea

COMUNICADO DE PRENSA n° 2/15

Luxemburgo, 14 de enero de 2015

Conclusiones del Abogado General en el asunto C-62/14
Peter Gauweiler y otros / Deutscher Bundestag

Según el Abogado General Cruz Villalón, el programa «Outright Monetary Transactions» del BCE es compatible, en principio, con el TFUE

Esa compatibilidad dependerá, si dicho programa llegara a aplicarse, de que se cumplan determinadas condiciones

En 2010, la crisis económica internacional desencadenada en 2008 se había transformado en una crisis de deuda soberana en varios Estados de la zona euro. En el verano de 2012, las dudas de los inversores sobre la viabilidad de la moneda única provocaron incrementos en apariencia imparables de las primas de riesgo aplicadas a los títulos de deuda pública de esos Estados, dibujando un panorama financiero crítico.

Esta situación excepcional ponía en peligro la viabilidad de la política monetaria, confiada al Banco Central Europeo («BCE»). Mediante un comunicado de prensa publicado el 6 de septiembre, el BCE anunció la adopción de un acuerdo sobre un programa de adquisición de títulos de deuda pública emitidos por los Estados de la eurozona («programa OMT»).¹ En el comunicado de prensa se detallaban las características básicas del programa. Sin embargo, hasta la fecha no se han aprobado los instrumentos jurídicos para regularlo.

Mediante el citado programa, el BCE se declaraba dispuesto a adquirir deuda pública de los Estados de la eurozona en los mercados secundarios, bajo determinadas condiciones: (i) los Estados concernidos debían estar sujetos a un programa de asistencia financiera del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera («EFSF») o del Mecanismo Europeo de Estabilización («ESM»);² programa que debía incluir la posibilidad de que el EFSF o el ESM realizaran compras en el mercado primario; (ii) las operaciones se centrarían en los plazos más cortos de la curva de rentabilidades; (iii) no se establecerían límites cuantitativos previos; (iv) el BCE recibiría el mismo trato que los acreedores privados, y (v) el BCE se comprometía a esterilizar íntegramente la liquidez generada.

Varios políticos, profesores de Derecho y de Economía, un periodista y una ONG alemanes interpusieron ante el Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal alemán, «BVerfG») un recurso contra el Bundesregierung (Gobierno Federal alemán), al considerar que sus derechos fundamentales habían sido vulnerados por no haber interpuesto dicho Gobierno ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea un recurso de anulación contra el anuncio del programa OMT. Por su parte, el partido Die Linke planteó ante el BVerfG un conflicto entre órganos constitucionales con el fin de que el Bundestag promoviese la derogación del programa OMT.

El BVerfG se dirige con carácter prejudicial al Tribunal de Justicia por primera vez en su historia, cuestionando la legalidad del programa OMT. El BVerfG pregunta, en primer lugar, si, en vez de una medida de política monetaria, dicho programa no constituye más bien una medida de política económica, que quedaría fuera del mandato del BCE. En segundo lugar, el tribunal alemán duda de que la referida medida respete la prohibición de financiación monetaria de los Estados

¹ «Outright Monetary Transactions»: operaciones monetarias de compraventa.

² El objetivo de este organismo, creado con carácter permanente en respuesta a la crisis de deuda soberana surgida en varios Estados miembros, es preservar la estabilidad financiera de la zona euro mediante la concesión de asistencia financiera a cualquiera de los Estados que participen en él.

miembros recogida en el TFUE. Las inquietudes del BVerfG ponen de relieve, en términos más generales, la cuestión de los límites competenciales del BCE a la hora de hacer frente a situaciones excepcionales, como las del verano de 2012.

El BCE ha expuesto que, a pesar de tratarse de un instrumento «no convencional» y de entrañar riesgos, el programa OMT está dentro de su mandato. Según el BCE, el objetivo mediano del programa OMT es permitirle volver a utilizar eficazmente sus instrumentos de política monetaria – su objetivo inmediato sería reducir los tipos de interés exigidos a los títulos de deuda de un Estado miembro para normalizar la situación. En cambio, los recurrentes alemanes y el propio BVerfG consideran que la verdadera finalidad del programa es convertir al BCE en un «prestamista de última instancia» para los Estados de la zona euro.

En sus conclusiones presentadas hoy, el Abogado General Pedro Cruz Villalón destaca que el diseño y la ejecución de la política monetaria son de la competencia exclusiva del BCE. Éste dispone de conocimientos técnicos y de valiosa información para el desempeño de su tarea, los cuales, unidos a su reputación y a la comunicación pública, le permiten manejar las expectativas de modo que los impulsos de la política monetaria lleguen efectivamente a la economía. Por ello, **el BCE debe gozar de un amplio margen de apreciación a la hora de diseñar y ejecutar la política monetaria de la UE, y los tribunales deben controlar la actividad del BCE con considerable grado de contención, pues carecen de la especialización y de la experiencia con que cuenta el BCE en esa materia.**

El Abogado General considera que **el programa OMT es una medida no convencional de política monetaria.** Ahora bien, este tipo de medidas no convencionales debe respetar determinadas disposiciones del Derecho originario (por ejemplo la prohibición de financiación monetaria de los Estados miembros), y específicamente el principio de proporcionalidad.

El Abogado General advierte además de que el programa OMT es una medida inacabada, ya que en el comunicado de prensa de 6 de septiembre de 2012 sólo se expusieron sus características técnicas básicas, no se ha aprobado formalmente, y su aplicación concreta no ha tenido lugar. Su análisis se realiza, pues, sobre esa base.

En cuanto a la primera cuestión prejudicial, relativa a si el programa OMT constituye en realidad una medida de política económica en vez de monetaria, el Abogado General estima que los objetivos del programa OMT son en principio legítimos y acordes con la política monetaria. Sin embargo, dado el significativo papel que el BCE desempeña en los programas de asistencia financiera (diseño, aprobación y vigilancia periódica), en determinadas circunstancias podría entenderse que su actuación constituye más que un mero «apoyo» a la política económica. Por ello, si se llegara a aplicar el programa OMT, **para que éste mantenga su carácter de medida de política monetaria, el BCE debe abstenerse de participar directamente en el programa de asistencia financiera aplicado al Estado afectado.**

El Abogado General estima que **el BCE debe motivar adecuadamente la adopción de una medida no convencional, como el programa OMT, identificando con claridad y precisión la circunstancia extraordinaria que la justifica.** Dado que esta justificación no figura en el comunicado de prensa publicado el 6 de septiembre de 2012, **si el programa llega a ponerse en práctica, tanto el acto jurídico que le dé forma como su aplicación deberán cumplir las mencionadas exigencias de motivación.**

Considera que **el programa OMT es adecuado** para alcanzar una reducción de los tipos de interés de los títulos de deuda pública de los Estados afectados, reducción que permitirá recuperar una cierta normalidad financiera en los Estados concernidos, de modo que el BCE podrá desarrollar su política monetaria en condiciones de mayor certeza y estabilidad. Asimismo, sostiene que el programa OMT es **necesario y proporcionado en sentido estricto**, pues el BCE no asume un riesgo que le lleve necesariamente a un escenario de insolvencia. El Abogado General advierte de que esta apreciación se encuentra condicionada a la aplicación efectiva del programa OMT, limitándose su análisis a los elementos contenidos en el comunicado de prensa de 6 de septiembre de 2012.

Por tanto, en opinión del Abogado General Cruz Villalón, el programa OMT acordado por el BCE, tal como resulta de los caracteres técnicos expuestos en el comunicado de prensa, no infringe el principio de proporcionalidad y puede considerarse lícito a condición de que, cuando llegue la hora en que haya de aplicarse, se cumplan estrictamente el deber de motivación y las exigencias derivadas del principio de proporcionalidad.

Por lo que respecta a la segunda cuestión prejudicial –la prohibición de financiación monetaria prevista en el TFUE– el Abogado General examina si, al permitir que el BCE compre títulos de deuda de los Estados miembros de la zona euro en el mercado secundario, el programa OMT está violando esa prohibición de adquirir directamente instrumentos de deuda de los Estados miembros. Señala que esta prohibición es una regla fundamental del «marco constitucional» que rige la Unión económica y monetaria, y que, por ello, sus excepciones deben interpretarse restrictivamente. El TFUE no prohíbe las operaciones en el mercado secundario (pues de lo contrario se estaría privando al Eurosistema de una herramienta indispensable para el normal desempeño de las funciones ligadas a la política monetaria, pero sí exige que, cuando el BCE intervenga en dicho mercado, lo haga con garantías suficientes que permitan conciliar su intervención con la prohibición de financiación monetaria.

El Abogado General considera que, si bien la aplicación del programa OMT puede inducir inevitablemente en cierta medida a los inversores a adquirir deuda en el mercado primario, el BCE actuará con especial cautela al intervenir en el mercado secundario, con el fin de evitar conductas especulativas que desvirtúen la eficacia del programa OMT. Lo esencial es que ese estímulo a la adquisición de deuda no resulte desproporcionado respecto de los objetivos de la medida.

Por último, señala que, para respetar la prohibición de financiación monetaria, el programa OMT deberá llevarse a cabo, en su caso, de modo que se permita que los títulos de deuda pública afectados alcancen un precio de mercado, a fin de que siga existiendo una diferencia efectiva entre una adquisición de títulos en el mercado primario y en el secundario (ya que una compra en el mercado secundario realizada segundos después del instante de la emisión de los títulos en el mercado primario podría volatilizar la distinción entre ambos mercados).

Así pues, el Abogado General Cruz Villalón considera que **el programa OMT es compatible con el TFUE, siempre y cuando, si llega a aplicarse, se lleve a efecto en circunstancias temporales que permitan efectivamente que se forme un precio de mercado de los títulos de deuda pública.**

NOTA: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su lectura

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667

*Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en
«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106*