



---

**Según el Abogado General Pitruzzella, el Derecho de la Unión establece, en principio, una obligación de aceptar efectivo en euros para el pago de deudas pecuniarias**

*Sin embargo, la Unión y los Estados miembros, en el ejercicio de competencias distintas de la relativa a la política monetaria, pueden imponer restricciones al uso de billetes de banco en euros como medio de pago por motivos de interés público, con sujeción a ciertas condiciones*

Dos ciudadanos alemanes, que debían abonar el canon audiovisual en el Land de Hesse (Alemania), ofrecieron pagar dicho canon en efectivo a la Hessischer Rundfunk (Radiotelevisión de Hesse). Este organismo, invocando su Estatuto sobre el procedimiento de pago del canon audiovisual, que excluye la posibilidad de pagar dicho canon en efectivo, rechazó los ofrecimientos de pago de los dos ciudadanos y les envió sendos requerimientos de pago.

Ambos ciudadanos impugnaron esos requerimientos y el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Alemania) ha terminado conociendo del asunto. Ante este órgano jurisdiccional, dichos ciudadanos sostuvieron que tanto el Derecho nacional [en concreto, el artículo 14 de la Gesetz über die Deutsche Bundesbank —Ley del Banco Central Alemán (en lo sucesivo, «BBankG»)] como el Derecho de la Unión<sup>1</sup> establecen la obligación incondicional e ilimitada de aceptar billetes denominados en euros como medio para liquidar deudas monetarias. Según ellos, dicha obligación solo puede limitarse mediante acuerdo contractual entre las partes o en virtud de una autorización prevista por una ley federal o por el Derecho de la Unión. Añaden que la exclusión del pago en efectivo no puede justificarse por motivos prácticos relacionados con los pagos por parte de un número muy elevado de contribuyentes («procedimientos masivos»).

El Bundesverwaltungsgericht considera que la exclusión de la posibilidad de pagar el canon audiovisual en efectivo, prevista en el Estatuto sobre el procedimiento de pago de la Hessischer Rundfunk, es contraria al artículo 14 de la BBankG, disposición de Derecho federal de rango superior, según la cual los billetes de banco denominados en euros son de curso legal «ilimitado». Dicho tribunal se interroga, no obstante, sobre la conformidad de la citada disposición de la BBankG con la competencia exclusiva de la Unión en materia de política monetaria. Se pregunta, asimismo, si el propio Derecho de la Unión no contiene la prohibición de que las entidades públicas de los Estados miembros se nieguen a que se dé cumplimiento mediante billetes denominados en euros a una obligación pecuniaria impuesta en virtud de prerrogativas públicas, lo que conllevaría que el Estatuto de la Hessischer Rundfunk fuera contrario al Derecho de la Unión. El presente asunto presenta, por tanto, cuestiones inéditas y de naturaleza constitucional relativas al contenido de la competencia exclusiva atribuida a la Unión con respecto a la política monetaria, así como relativas a los efectos del curso legal de los billetes denominados en euros previsto en el Derecho de la Unión. Este asunto también plantea la cuestión de si es posible que los Estados miembros cuya moneda es el euro adopten normas nacionales que restrinjan el uso de efectivo.

---

<sup>1</sup> Artículo 128, apartado 1, tercera frase, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE»), reproducido en el artículo 16, párrafo primero, segunda frase, del Protocolo (n.º 4) sobre los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, en el artículo 10 del Reglamento (CE) n.º 974/98 del Consejo, de 3 de mayo de 1998, sobre la introducción del euro (DO 1998, L 139, p. 1).

En sus conclusiones presentadas hoy, el Abogado General Giovanni Pitruzzella señala, en primer lugar que, en el sistema de reparto de competencias de la Unión previsto en los Tratados, cuando se atribuye a la Unión una competencia exclusiva en un sector determinado, solo ella puede legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes en dicho sector y los Estados miembros pierden cualquier prerrogativa al respecto.<sup>2</sup> En lo que atañe específicamente a la política monetaria, según el Abogado General, **la competencia exclusiva atribuida a la Unión** no se limita a la definición y a la aplicación de una política monetaria en términos operativos (política monetaria «en sentido estricto»), sino que **comprende también todas las competencias y todas las facultades necesarias para la creación y el correcto funcionamiento de la moneda única, el euro**. Esto incluye una dimensión normativa que comprende la definición y la regulación del estatuto y del curso legal de la moneda única y, en particular, de los billetes y monedas denominados en euros. **De ello se desprende que una norma de Derecho nacional adoptada por un Estado miembro cuya moneda es el euro que, atendiendo a su objetivo y a su contenido, regula el curso legal de los billetes denominados en euros, invade el ámbito de competencia exclusiva atribuida a la Unión y, por tanto, no es conforme con el Derecho de la Unión.**

Dicho esto, el Abogado General precisa, no obstante, que **la competencia exclusiva atribuida a la Unión respecto a la moneda única no llega hasta el extremo de incluir una competencia general para regular las modalidades de extinción de las obligaciones pecuniarias, ni de Derecho privado ni de Derecho público, que sigue estando en manos de los Estados miembros**. Por lo tanto, **un Estado miembro puede adoptar una disposición de Derecho nacional que, atendiendo a su objetivo y a su contenido, no regule el curso legal de los billetes denominados en euros, sino la organización y el funcionamiento de la administración pública que imponga a dicha administración una obligación de aceptar los pagos en efectivo por parte de sus administrados**.

Corresponde al Bundesverwaltungsgericht, que es el único competente para determinar el alcance exacto de la normativa nacional, decidir si el artículo 14 de la BBankG es una disposición que, atendiendo a su objetivo y a su contenido, constituye una regulación del curso legal de los billetes denominados en euros. Según el Abogado General, parece que dicho artículo pretende completar el concepto de Derecho de la Unión de curso legal de los billetes. Si este fuera el caso, procedería entonces considerar que el citado artículo regula el curso legal de los billetes denominados en euros y que, por tanto, al invadir el ámbito de competencia exclusiva de la Unión en relación con la política monetaria, no debe ser aplicado.

En respuesta a otra cuestión del Bundesverwaltungsgericht, el Abogado General señala que, **ante la falta de una definición normativa de curso legal de los billetes denominados en euros, corresponde al Tribunal de Justicia determinar por vía interpretativa el alcance de dicho concepto de Derecho de la Unión**.

A la luz de un análisis de los elementos interpretativos pertinentes que proporciona el Derecho de la Unión,<sup>3</sup> el Abogado General Pitruzzella concluye que, en el estado actual del Derecho de la Unión, **el concepto de curso legal de los billetes de banco debe ser interpretado en el sentido de que conlleva una obligación de principio, a cargo del beneficiario de una obligación de pago, de aceptar efectivo por parte del deudor de una obligación pecuniaria, con dos excepciones**: por un lado, en caso de que **las partes contratantes**, en virtud de la autonomía privada, **hayan acordado otros medios de pago**; y, por otro lado, en caso de que **la Unión o un Estado miembro cuya moneda es el euro, en el ejercicio de sus respectivas competencias distintas de la política monetaria, hayan adoptado una norma, la cual, atendiendo a su objetivo y a su contenido, no tenga por objeto la regulación del curso legal, sino que establezca, por motivos de interés público, restricciones al uso de billetes denominados en euro como medio de pago**. Restricciones de esta índole son compatibles con

---

<sup>2</sup> Conforme al artículo 2 TFUE, apartado 1, en tal caso, los Estados miembros pueden adoptar de manera autónoma actos jurídicamente vinculantes solo si están facultados por la Unión al respecto o para aplicar actos de la Unión.

<sup>3</sup> Esto es, la Recomendación 2010/191/UE de la Comisión, de 22 de marzo de 2010, sobre el alcance y los efectos del curso legal de los billetes y monedas en euros (DO 2010, L 83, p. 70) y el considerando 19 del Reglamento n.º 974/98.

el concepto de Derecho de la Unión de curso legal de los billetes denominados en euros siempre y cuando **no den lugar, de hecho o de Derecho, a una supresión total de los billetes de banco denominados en euros, se establezcan por motivos de interés público y existan otros medios legales para la liquidación de deudas monetarias. Asimismo, deben ser proporcionadas** y adecuadas para lograr el objetivo de interés público perseguido y no deben rebasar los límites de lo que es necesario para alcanzar dicho objetivo.

El Abogado General indica asimismo que **la Unión no establece un derecho absoluto al pago en efectivo en todos los casos, pero que el valor del curso legal atribuido al efectivo puede tener una conexión directa con el ejercicio de derechos fundamentales en los casos en que el uso de efectivo funciona como un elemento de inclusión social.** En efecto, en el momento actual, el uso de dinero en una forma distinta de su forma física representada por el efectivo presupone que se utilicen servicios financieros básicos, a los que un número de personas nada desdeñable aún no tiene acceso. Para estos **individuos «vulnerables» el efectivo constituye la única forma de dinero accesible y, en consecuencia, el único medio para ejercitar sus derechos fundamentales vinculados al uso del dinero.** En consecuencia, las **medidas de limitación del uso de efectivo** como medio de pago deben tener en cuenta la función de inclusión social que este desempeña para esos individuos vulnerables y garantizar la existencia efectiva de otros medios legales para liquidar deudas pecuniarias. El Abogado General considera que existe una **obligación de adoptar medidas que permitan a las personas vulnerables que no tienen acceso a los servicios financieros básicos cumplir las obligaciones que les incumben, en particular de naturaleza pública, sin que esto les suponga cargas adicionales.**

Corresponde, sin embargo, al Bundesverwaltungsgericht determinar la compatibilidad con el Derecho de la Unión y con el curso legal de los billetes denominados en euros de una norma nacional, como el Estatuto sobre el procedimiento de pago del canon audiovisual de la Hessischer Rundfunk, que establezca restricciones al pago con billetes denominados en euros. A este respecto, el Abogado General observa que la medida parece prever una exclusión absoluta y sin excepciones al pago del canon audiovisual mediante billetes, sin que se haya tomado en consideración la función de inclusión social que el efectivo desempeña para los individuos vulnerables mencionados anteriormente.

El Abogado General subraya, por último, que no se desprende en absoluto de la disposición del TFUE que atribuye al curso legal el alcance de concepto de Derecho primario,<sup>4</sup> ni de ninguna otra disposición de Derecho de la Unión, que el legislador constitucional de la Unión haya pretendido excluir **la posibilidad de que la Unión atribuya valor de curso legal, paralelamente a los billetes y a las monedas metálicas en euros, a otras formas de dinero, no necesariamente físicas,** como, por ejemplo, a una moneda digital (*Central Bank Digital Currency*).

---

**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*

---

<sup>4</sup> Artículo 128, apartado 1.