

PROPOSICIÓN DE LEY SOBRE EL DERECHO Y LA LIBERTAD DE USO DEL DINERO EN EFECTIVO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución reconoce en su artículo 1 la “*libertad*” como uno de los “*valores superiores del ordenamiento jurídico*”. Además, en su artículo 9.2 declara que “*corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas*” así como “*remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud*”.

Este principio de “*libertad*” tiene una vertiente económica que ha sido desarrollada en la Constitución, con el reconocimiento del derecho de propiedad (artículo 33.1) y de la “*libertad de empresa*” (artículo 38).

La emisión de dinero ha sido considerada tradicionalmente como una de las marcas de soberanía del Estado. Y así, la Constitución atribuye al Estado competencia exclusiva de todo lo relativo al “*Sistema monetario: divisas, cambio y convertibilidad; bases de la ordenación de crédito, banca y seguros*” (artículo 149.1.11^a), además de la “*legislación mercantil*” (artículo 149.1.6^a) y la “*legislación civil*” (artículo 149.8^a).

La proliferación de todo tipo de sistemas de pago electrónicos o digitales, en donde no interviene el dinero físico en moneda o billete, está ocasionando cada vez más situaciones en las que se plantean importantes problemas para la realización del pago y que exigen una respuesta. Los sistemas de pago electrónicos dependen fundamentalmente de dos circunstancias: la primera, es que las partes (comprador y vendedor) posean un dispositivo electrónico dotado de los programas precisos y la segunda, es que haya corriente eléctrica para que esos dispositivos puedan funcionar. Ambas circunstancias plantean graves problemas que no se dan si se utiliza el dinero físico (moneda o billete).

El primer problema es que la imposición del pago electrónico obliga al comprador o al vendedor a tener un dispositivo electrónico que el Estado no le provee.

El segundo problema se da cuando las partes están obligadas a que su dispositivo electrónico se mantenga actualizado, lo que puede implicar que se vean obligados a abandonar el dispositivo electrónico que ya poseían y tengan que comprar uno nuevo porque el Estado no provee de estos nuevos dispositivos.

En tercer lugar, las partes tienen que poder contar con programas determinados que hagan posible la operación, lo que puede plantear problemas en la medida en que los dispositivos que albergan estos programas no dispongan de memoria suficiente, si el usuario del dispositivo decide, libremente, dedicar la memoria del mismo a usos distintos.

En cuarto lugar, se plantea el problema de que el dispositivo haya quedado sin suministro de energía que lo haga funcionar, bien por agotarse su batería, o bien porque haya un corte general en el suministro. Este problema ya ha sido puesto de relieve por el Banco Central Europeo en su dictamen de 1 de febrero de 2019 (CON/2019/4).

La utilización del medio de pago electrónico plantea un quinto problema. Dado que el Estado no tiene bancos propios y que presten servicios bancarios de forma gratuita, la utilización del pago electrónico exige disponer de una cuenta bancaria que opere electrónicamente o de una tarjeta de débito llamada “pre-pago”. En ambos casos, tanto el banco que mantiene la cuenta bancaria, como la entidad que vende la tarjeta “pre-pago” cobran un precio bien por abrir y usar una cuenta, o bien por vender o recargar la tarjeta “pre-pago”. Estas intermediaciones aumentan el coste de las transacciones. Por el contrario, una transacción mediante el dinero físico emitido por la Unión Europea, (en moneda o billete) permite ahorrar todos esos costes de intermediación, lo que es particularmente importante para las personas o grupos sociales menos favorecidos económicamente. Un Estado que se define constitucionalmente como social no puede permitir que se imponga un encarecimiento de las transacciones que realizan las personas o grupos con menos medios económicos, lo que contribuye a un empobrecimiento económico de su nivel de vida.

En sexto lugar, la limitación del dinero en metálico obliga en la práctica a una relación comercial con una entidad bancaria en la que los medios o dispositivos de pago, además de los costes que supone su adquisición y mantenimiento, están sujetos a comisiones que suponen un menoscabo al patrimonio dinerario de los ciudadanos y a la obligación de la cesión de datos a una entidad privada.

Existe un último motivo que aconseja la adopción de la presente ley. La Ley 11/2021, de 9 de julio, de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo de la Unión Europea, introdujo el límite de 1.000 euros para el pago de las operaciones, en las que alguna de las partes intervinientes actúe en calidad de empresario o profesional. Esta norma se introdujo a pesar de no constituir transposición de ningún artículo de la Directiva (UE) 2016/1164. Posteriormente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Gran Sala), en su sentencia de 26 de enero de 2021 (asuntos acumulados C422/19 y C423/19), determinó que no era conforme al Derecho Europeo una limitación absoluta del pago en efectivo.

El artículo 47.1, ñ) de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, añadido mediante el Real Decreto-Ley 24/2021, contiene un reconocimiento implícito del derecho al pago en efectivo al considerar como una infracción en materia de defensa de los consumidores y usuarios “*la negativa a aceptar el pago en efectivo como medio de pago dentro de los límites establecidos por la normativa tributaria y de prevención y lucha contra el fraude fiscal*”. Sin embargo, este reconocimiento es insuficiente para garantizar la protección de sus legítimos intereses económicos, objetivo tuitivo que persigue el artículo, si no existe una regulación detallada del derecho y la libertad al pago en efectivo que contemple todos los problemas mencionados. Es necesario, igualmente, que para la protección jurídica, administrativa y técnica en las situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión de los consumidores y usuarios, el Estado tenga previstos mecanismos jurídicos y ponga todos los medios a su alcance para cuando llegue el momento en que los pagos electrónicos superen a los realizados con dinero en efectivo.

En otro plano, en las relaciones jurídicas del ciudadano con la administración para el cumplimiento de sus deberes tributarios, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia la Agencia Tributaria de Galicia ha publicado (Diario Oficial de Galicia número 105 de 2 de junio de 2022) una Resolución, de 1 de junio de 2022, por la que se regulan los términos y los requisitos para admitir el giro postal como medio de pago de las deudas cuya gestión recaudatoria tiene encomendada esta agencia. Parece

conveniente y necesario extender esta posibilidad para el pago de todas las deudas existentes con el resto de las administraciones públicas, y no sólo con la de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Todas estas circunstancias aconsejan la adopción de una ley que garantice el derecho de todo ciudadano a realizar sus transacciones mediante el dinero físico emitido por la Unión Europea sin tener que estar obligado a la actuación o servicio de un intermediario con todos los costes directos e indirectos que ello conlleva.

Título I. Principios generales.

Artículo 1.

Todas las personas físicas o jurídicas, de Derecho Privado o Público, tienen derecho a utilizar en sus actividades económicas el dinero físico emitido por el Estado o por una organización internacional a la que el Estado haya delegado su competencia para emitir el dinero físico

Artículo 2.

Todas las personas físicas o jurídicas, de Derecho Privado o de Derecho Público en sus actividades económicas están obligadas a aceptar los pagos realizados mediante el dinero físico emitido por el Estado o por una organización internacional en la que el Estado haya delegado su competencia para emitir el dinero físico.

Título II. Del derecho y la libertad de pago en efectivo en las relaciones de Derecho Privado.

Artículo 3.

Las personas físicas o jurídicas gozarán de libertad para ofrecer sus bienes o servicios mediante el pago de dinero electrónico siempre y cuando la contraprestación, por su naturaleza, sea exclusivamente electrónica.

No obstante, cuando la contraprestación haya sido realizada en el pasado, o pueda ser realizada en el presente, de forma física, las personas físicas o jurídicas deberán también ofrecer sus bienes o servicios mediante procedimientos de pago físico.

Artículo 4.

Las entidades bancarias, sin coste alguno para los consumidores y usuarios, estarán obligadas a tramitar los pagos en dinero en efectivo que consumidores o usuarios deseen hacer a las personas físicas o jurídicas que les hayan suministrado bienes o prestado servicios.

Los pagos podrán hacerse durante todo el horario de apertura de las entidades bancarias.

Artículo 5.

En la medida en que no haya una ley que obligue a todas las entidades bancarias a permitir que los titulares de cuentas domiciliadas en las mismas puedan realizar transferencias sin coste alguno o puedan contar con tarjetas de débito o de crédito sin coste alguno, en las relaciones pecuniarias afectadas por una limitación o prohibición del uso de efectivo, el Estado debe garantizar la existencia de una forma de pago electrónico, segura, gratuita y accesible a todo ciudadano.

Artículo 6.

Las entidades prestadoras de bienes o servicios esenciales o servicios de interés general deberán permitir el pago en efectivo por los bienes o servicios prestados. A tal efecto habilitarán un horario en sus oficinas para hacer efectivos los pagos.

Artículo 7.

El pago en efectivo por una contraprestación podrá realizarse de forma directa o indirecta mediante intermediario.

El pago en forma directa podrá hacerse mediante la entrega personal de dinero físico en la oficina correspondiente.

El pago en forma indirecta o mediante intermediario podrá hacerse mediante giro postal. Los pagos mediante giro postal por prestaciones de bienes o servicios esenciales o de interés general se cobrarán a una tasa reducida que nunca podrá ser superior al 25% del coste ordinario del giro postal por esa cantidad.

Artículo 8.

El incumplimiento por una persona física o jurídica del deber de respetar el derecho al uso del dinero físico constituirá una infracción administrativa.

Las denuncias por infracción de lo dispuesto en la ley, sea cual sea el objeto de la operación económica afectada, podrán presentarse ante la Policía Local, las Oficinas Municipales de Información al Consumidor o, de faltar ambas, en los propios Ayuntamientos. Si la ley determina la existencia de organismos específicos para la tramitación de reclamaciones en función de la actividad económica objeto que da lugar al pago, la Policía Local o las Oficinas Municipales de Información al Consumidor remitirán el asunto al correspondiente organismo.

Artículo 9.

La presentación de una reclamación por infracción de lo dispuesto en esta ley suspende el plazo legal para la realización del pago.

Artículo 10.

El incumplimiento de lo dispuesto en esta ley será objeto de sanción administrativa pecuniaria. La determinación del importe de la sanción administrativa se hará en función del volumen de negocio de la persona física o jurídica:

- a) Personas con un volumen de negocio igual o superior a 100 millones de euros: multa de 100.00 euros.
- b) Personas con un volumen de negocio igual o superior a 10 millones e inferior a 100 millones de euros, multa de 10.000 euros.
- c) Personas con un volumen de negocio igual o superior a 1 millón e inferior a 10 millones de euros, multa de 1.000 euros.
- d) Personas con un volumen de negocio igual o superior a 100.000 euros e inferior a 1 millón de euros, multa de 100 euros.
- e) Personas con un volumen de negocio inferior a 100.000 euros, multa de 100 euros.

Título III. Del derecho y la libertad de pago de pago en efectivo en las relaciones de Derecho Público.

Artículo 11.

Las personas obligadas a realizar pagos de deudas con las Administraciones públicas pueden utilizar el medio de pago por giro postal a través de Correos.

Artículo 12.

La presentación de una reclamación contra la Administración pública que se niegue a admitir el pago de una deuda por medio de giro postal a través de Correos suspende el plazo del pago de la deuda.

Disposición derogatoria.

Quedan derogadas cuantas disposiciones sean contrarias a lo dispuesto en la presente ley y, en particular, el artículo 7, apartado 1, de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, modificado por la Ley 11/2021, de 9 de julio, introduciendo el límite de 1.000 euros para el pago en efectivo de las operaciones en las que alguna de las partes intervinientes actúe en calidad de empresario o profesional.

Disposición final.

Esta ley entrará en vigor un mes después de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».