



## RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0163/2017

FECHA: 27 de julio de 2017

**ASUNTO: Resolución de reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada de 17 de abril de 2017, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 2 de febrero de 2017, [REDACTED] solicitó al BANCO DE ESPAÑA, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:

*“Los costes de producción de billetes, incluido el transporte, de aquellos faciales fabricados por IMBISA, S.A.”*

2. El 2 de marzo de 2017, el BANCO DE ESPAÑA responde a la solicitud de información de [REDACTED] informando que:

*Las cuestiones específicas sobre las que solicita información no obran en poder del Banco de España, no siendo éste, por tanto, el organismo competente para resolver dichas solicitudes y resultando aplicable el artículo 19.1 de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Informa de que se ha remitido la solicitud para su posible resolución a IMBISA, S.A.*

3. Con fecha de entrada 17 de abril de 2017, [REDACTED] presentó al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, exponiendo lo siguiente:

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



*En fecha 2 de marzo recibo respuesta del Banco de España al respecto donde se indica que "se procede a remitir dicha solicitud para su posible resolución a IMBISA, S.A." Entiende que se ha vencido el plazo que legalmente tienen para contestar desde IMBISA S.A y, por ello, solicita conocer la situación en la que se encuentran estas dos solicitudes y las causas del retraso y por ende del incumplimiento de los plazos de la Ley de Transparencia"*

4. La documentación obrante en el expediente fue remitida el 28 de abril de 2017 a IMBISA S.A. al objeto de que dicha entidad presentara las alegaciones oportunas. Las mismas tuvieron entrada el 23 de mayo de 2017 e indicaban lo siguiente:

*Con fecha 19 de mayo de 2017 se ha procedido a contestar al solicitante de información en la dirección de correo electrónico indicada a tal efecto.*

*Se adjunta como anexo a la presente copia del correo electrónico enviado y la documentación anexa al mismo en el que se contiene la información solicitada.*

*Resultando el objeto de la reclamación la falta de respuesta a la solicitud de información, consideramos que procede el archivo del expediente al haberse facilitado la información requerida en los términos exigidos por la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

*No obstante lo anterior, en el supuesto de que el solicitante manifestara su disconformidad con la respuesta facilitada, mediante la presente solicito un nuevo trámite de alegaciones con el fin de conocer los motivos que eventualmente pudiera exponerse al respecto.*

5. La respuesta que se proporcionaba al interesado, adjunta al escrito de alegaciones, señalaba lo siguiente:

*Sobre el particular procede informar que IMBISA, en cuanto medio propio del Banco de España, es la empresa encargada de fabricar la producción de billetes Euro asignada por el Banco Central Europeo al Banco de España.*

*En relación con la información solicitada, ponemos en su conocimiento que las Cuentas anuales del Banco de España correspondientes al ejercicio 2016 incluyen el epígrafe 18 de la cuenta de pérdidas y ganancias, "Costes de producción de billetes" (página 7), con un importe de 85,26 millones de euros, que recoge el efectivo pagado por el Banco de España a IMBISA por la adquisición de billetes en el periodo; si bien debe advertirse que en dicho importe se incluye el valor del Impuesto sobre el Valor Añadido que IMBISA repercute al Banco de España, pero que dicha institución no puede deducirse en aplicación de su regla de prorrata y que en realidad no es un "coste de producción".*

*Dicha información se complementa con la Nota 13 de la Memoria (página 47), donde se incluye un desglose de billetes facturados por denominaciones*





6. El día 30 de mayo de 2017, el reclamante remitió nuevo escrito de reclamación a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el que indicaba lo siguiente:

*La respuesta recibida adolece de un error muy grave al no diferenciar los conceptos de "COSTE", "PRECIO" y "VALOR", al asumir que los costes son iguales al precio o al valor.*

*En la respuesta se remiten al informe de cuentas del Banco de España del año 2016, donde sólo se incluye el montante total (agrupando todos los faciales) abonado por el Banco de España a IMBI S.A. por la fabricación de billetes y en otra tabla la cantidad de billetes fabricados por facial, cuando la petición de información pública que se hace a IMBI S.A. es:*

*COSTES de producción por facial, donde se suele utilizar como unidad de medida la cantidad de euros por millar, eso sí siempre desglosado por facial (denominación y serie).*

7. Recibido este nuevo escrito, el mismo fue remitido el 7 de julio de 2017 a IMBISA S.A. para que formulara alegaciones.
8. Con fecha 10 de julio de 2017 se le notificó al interesado que, en aplicación de lo previsto en el artículo 22.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se suspendía el plazo para dictar resolución en su expediente de reclamación hasta que no se recibieran las alegaciones requeridas a IMBISA.
9. Las alegaciones de IMBISA S.A. tuvieron entrada el 25 de julio de 2017 y en ellas se indicaba lo siguiente:

***De la naturaleza jurídica de Imprenta de Billetes, S.A. Medio Propio del Banco de España***

*(...)*

*La sociedad se constituyó, al amparo de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, como medio propio instrumental y servicio técnico del Banco de España para la producción de billetes en euros por encargo del mismo, tal y como contemplan sus propios estatutos sociales y como se ha instrumentado a través de la oportuna encomienda de gestión.*

*IMBISA se configura así como un ente instrumental del Banco de España que, como medio propio de éste y en el marco de la función pública y exclusiva de emisor de billetes que el BCE tiene atribuida, lleva a cabo la fabricación de la cuota de billetes que el Banco de España tiene encomendada..*



2 De acuerdo con las anteriores previsiones normativas, IMBISA se ha constituido como una sociedad mercantil pública, en la medida en que está participada en un 80 % por el Banco de España- Administración Pública en los términos previstos en el artículo 1.2 de la Ley 13/1994, de 1 de junio de autonomía del Banco de España y en un 20 % por la FNMT - entidad pública empresarial según lo establecido en su Estatuto, aprobado por Real Decreto 1114/1999-.

IMBISA tiene además la condición, como se ha expuesto, de medio propio del Banco de España, al cumplir los requisitos previstos para ello en la legislación de contratación pública.

(...)

3 Por lo que respecta al régimen jurídico de IMBISA, la disposición final segunda de la Ley 36/2014 - si bien parte del sometimiento general de la entidad al derecho privado-, establece el sometimiento de la misma al régimen jurídico propio del Banco de España en cuanto a régimen patrimonial, presupuestario y de contratación de personal y bienes y servicios, lo que supone una diferencia relevante con el régimen que pueda resultar de aplicación a otras sociedades mercantiles de participación pública.

**Aplicación a Imprenta de Billetes, S.A. Medio Propio del Banco de España de la Ley 19/2013**, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: aplicación del mismo régimen que resulta de aplicación al Banco de España e improcedencia, por tanto, de la reclamación presentada ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

1 El artículo 2.1 g) de la Ley 19/2013 dispone que las previsiones de su Título 1 se aplicarán a "Las sociedades mercantiles en cuyo capital social/a participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100."

Una interpretación aislada y literal de dicho precepto podría llevar a entender que IMBISA, en cuanto sociedad mercantil participada directamente en un 80% por el Banco de España, debiera encontrarse incluida en el mismo. Sin embargo, al entender de esta Sociedad, la naturaleza jurídica específica de IMBISA que se ha expuesto, como medio propio instrumental y servicio técnico del Banco de España, que conlleva su sometimiento a un control análogo al que el Banco de España ejerce sobre sus propios servicios, debe conllevar la aplicación de la normativa de transparencia a esta sociedad mercantil no por dicha letra del artículo 2.1, sino de acuerdo con el régimen que el artículo 2.1f) de la Ley 19/2013 reserva para su ente controlador (Banco de España), lo que conlleva la aplicación del régimen de recursos previsto en el artículo 23.2 de la citada Ley 19/2013



2 En este sentido, el referido artículo 2.1.f) de la Ley 19/2013 prevé que la regulación contenida en su Título 1 se aplicará a: "La Casa de su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Seno, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo."

Este especial régimen en materia de transparencia aplicable al Banco de España es, por lo demás, totalmente consistente con el especial régimen jurídico previsto para esta Institución en la Disposición Adicional 19ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que ha venido a reconocer una especial posición del Banco de España en relación con las previsiones de la misma, al establecer que el Banco, en su condición de banco central nacional, se rige, en primer término, por lo dispuesto en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo, el Reglamento (UE) 1024/2013 del Consejo, de 15 de octubre de 2013 y la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España (en adelante LABE), y únicamente en lo no previsto en las referidas normas y en cuanto sea compatible con su naturaleza y funciones, le será de aplicación supletoria lo previsto en la LRJSP.(...)

Por este motivo, la interpretación finalista de la norma debe llevar a no diferenciar el régimen de transparencia aplicable a IMBISA y al Banco de España. En este sentido, los medios propios actúan como departamentos de la entidad de la que dependen, por lo que el régimen jurídico del medio propio no debiera diferir del establecido para la entidad que la controla. Por ese motivo, la atribución de funciones a IMBISA, como medio propio del Banco de España, no puede dar lugar a que tales funciones dejen de estar incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 2.1.f) de la Ley 19/2013 y, consecuentemente, del artículo 23.2 de la misma disposición. (...)

PRIMERO. (SUBSIDIARIAMENTE) IMPROCEDENCIA EX ARTÍCULO 14.1.i) DE LA LEY 19/2013 DEL ACCESO A LA INFORMACION SOLICITADA

1 Subsidiariamente, para el supuesto de que nuestra alegación previa de falta de competencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no fuese considerada, IMBISA considera que no resulta posible facilitar la información solicitada al afectar a cuestiones de política monetaria.

(...)

3 El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea regula en el Título VIII de la "Tercera Parte. Políticas y acciones internas de la Unión" la Política Económica y Monetaria que incluye un Capítulo II dedicado a la Política



*Monetaria que, a su vez contiene el artículo 128.1 que prevé que: " El Banco Central Europeo tendrá el derecho exclusivo de autorizar la emisión de billetes de banco en euros en la Unión. El Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales podrán emitir billetes. Los billetes emitidos por el Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales serán los únicos billetes de curso legal en la Unión."*

*Por su parte, la Orientación (UE) 2015/280 del Banco Central Europeo de 13 de noviembre de 2014 sobre el establecimiento del Sistema de Producción y Adquisición del Eurosistema (BCE/2014/44) señala en el primero de sus Considerandos que: "El artículo 128, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «el Tratado») y el artículo 16 de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (en lo sucesivo, «los Estatutos del SEBC») confieren al Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE) el derecho exclusivo de autorizar la emisión de billetes de banco en euros en la Unión. Este derecho exclusivo incluye la competencia para establecer el marco jurídico de la producción y adquisición de billetes en euros. El BCE puede asignar la producción de los billetes en euros a los bancos centrales nacionales de los Estados miembros cuya moneda es el euro (en lo sucesivo, los BCN») con arreglo a la participación de los BCN en el capital suscrito del BCE en el ejercicio correspondiente, calculada según las ponderaciones en la clave a que se refiere el artículo 29.1 de los Estatutos del SEBC (en lo sucesivo, «la clave del capital»). (...)".*

*En este sentido, el Considerando 4 de la referida Orientación (UE) 2015/280 señala que: "A fin de garantizar la continuidad del suministro, mantener los conocimientos técnicos internos en el Eurosistema, promover la competencia y reducir costes al nivel del Eurosistema y aprovechar la innovación de los sectores público y privado, el SPAE debe tener dos pilares: un grupo de BCN que produzcan sus billetes en euros utilizando imprentas internas (en lo sucesivo, «el grupo de BCN con imprenta interna»), y un grupo de BCN que adquieran sus billetes en euros (en lo sucesivo, «el grupo de BCN adquirentes»).( ...)". IMBISA pertenece, tal y como se ha expuesto anteriormente, al grupo de BCN con imprenta interna.*

*De la normativa anteriormente transcrita resulta evidente que las cuestiones relativas a la producción y adquisición de billetes en euro constituyen un elemento esencial de la política monetaria, y como consecuencia directa de ello, el acceso a la información relacionada con los detalles de su producción y, singularmente, sus costes se encuentra limitados ex artículo 14.1i) de la Ley 19/2013.*

*4 Llegados a este punto, resulta necesario llevar a cabo la ponderación de intereses públicos y privados a que se refiere el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 con el fin de apreciar si en el caso concreto que nos ocupa existe un interés privado superior que justifique el acceso a la información pública.*





5. En relación al interés público que justificaría la limitación al acceso debe traerse a colación lo señalado en el Considerando 8 de la Orientación (UE) 2015/280 que advierte que: "Los billetes en euros son un producto sensible y tecnológicamente avanzado. Por consiguiente, deben producirse en plenas condiciones de seguridad, control y confidencialidad que garanticen en el tiempo un suministro fiable, de alta calidad y sostenido. Asimismo, el Eurosistema debe prestar la atención necesaria a la posible repercusión de la producción de billetes en euros en la seguridad e higiene públicas y en el medio ambiente."

En este sentido, debe tenerse presente que la exigencia de confidencialidad alcanza, sin duda, al coste unitario de fabricación del billete incluyendo el transporte, y ello porque, en primer lugar, la obtención del coste unitario por billete, permitiría el acceso a un dato absolutamente reservado por imperativo del Banco Central Europeo como es la producción de billetes asignada a cada Banco central nacional. De facilitarse el coste unitario por billete bastaría una simple división del coste total de fabricación de billetes entre dicho precio unitario para obtener dicho dato de producción que, como hemos señalado, es absolutamente confidencial.

En segundo lugar, porque de facilitarse el dato solicitado, el análisis de dicha información, año a año, permitiría averiguar aspectos de seguridad esenciales de su fabricación que lógicamente tienen incidencia en su coste de producción, tales como la incorporación o eliminación de elementos de seguridad en la fabricación del billete, la ubicación de los proveedores de materias primas que incluyen en sus precios el coste del transporte, etc.

Adicionalmente debe significarse que el marco institucional de producción de billetes euro prevé, por un lado, un grupo de BCN que fabrican su cuota a través de su imprenta propia y, por otro, un grupo de BCN que licitan en el mercado su cuota de producción que es fabricada por imprentas privadas que operan en el mercado.

El acceso como público a la información del coste unitario de fabricación de los distintos faciales del billete euro que se pretende, permitiría a esas imprentas privadas obtener un dato relevante sobre el precio al que fabrica una imprenta interna que, sin duda, tendría incidencia en el precio de sus ofertas en los procedimientos de licitación de BCN sin imprenta propia. En otras palabras el precio que le cuesta el billete a un BCN con imprenta propia sería el precio máximo que en teoría estaría dispuesto a asumir cualquier BCN cuando licita en el mercado, ya que si se subasta la producción en el mercado es para obtenerlo más barato que hacerlo por tus propios medios. Por tal motivo, dicho dato resulta confidencial y no debe dársele acceso público pues además de su afección a la política monetaria, como se expone en el fundamento siguiente, su divulgación afectaría a los "intereses económicos y comerciales" de IMBISA.



6 Frente a los mencionados intereses públicos, el solicitante no ofrece ninguna justificación de su petición de acceso que permitiera considerar la existencia un interés privado superior a los mencionados intereses públicos que pudiera justificar el acceso a la información solicitada.

7 Finalmente, debe tenerse presente, que IMBISA ha facilitado cuanta información relacionada con el coste de producción de billetes resulta posible facilitar a la vista de las limitaciones expuestas en párrafos precedentes.

(...)

Concretamente se facilitó la información incluida en las Cuentas anuales del Banco de España correspondientes al ejercicio 2016 que incluyen en su epígrafe 18 de la cuenta de pérdidas y ganancias, los "Costes de producción de billetes" (página 7), con un importe de 85,26 millones de euros, que recoge el efectivo pagado por el Banco de España a IMBISA por la adquisición de billetes en el periodo; advirtiendo que en dicho importe se incluye el valor del Impuesto sobre el Valor Añadido que IMBISA repercute al Banco de España, pero que dicha institución no puede deducirse en aplicación de su regla de prorrata y que en realidad no es un "coste de producción. Adicionalmente se señalaba que dicha información se complementaba con la Nota 13 de la Memoria (página 47), donde se incluye un desglose de billetes facturados por denominaciones.

No obstante lo anterior, y a pesar de que la información facilitada viene definida expresamente definida como "Costes de producción de billetes", y que dicha categoría se corresponde literalmente con la información que reclamaba el ██████████ ██████████ en su escrito inicial, parece que la misma no se corresponde con el particular concepto de coste de producción de billetes que maneja el referido solicitante, que, por lo demás, no definió ni concretó en ningún momento en su escrito de solicitud.

En este sentido y a pesar de las observaciones y las solicitudes de aclaración que traslada nuevamente el ██████████ debemos insistir que por los motivos anteriormente expuestos y de conformidad con lo previsto en el artículo 14.1i) de la ley 19/2013, no resulta posible facilitar información adicional alguna a la ya facilitada.

#### SEGUNDO. (SUBSIDIARIAMENTE) IMPROCEDENCIA EX ARTÍCULO 14.1.h) DE LA LEY 19/2013 DEL ACCESO A LA INFORMACION SOLICITADA

1 Subsidiariamente, para el supuesto de que nuestra alegación previa de falta de competencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no fuese considerada, IMBISA considera que no resulta posible facilitar la información solicitada al afectar a los intereses económicos y comerciales de IMBISA.





(...)

3 El artículo 2.1 de la Orientación (UE) 2015/280 dispone que: "El SPAE [Sistema de producción y adquisición de billetes del Eurosistema] establece un modelo de producción y adquisición de billetes en euros basado en dos pilares. Comprende el recurso a la licitación de la producción de billetes en euros por los BCN del grupo de BCN adquirentes, así como la producción de billetes en euros por los BCN del grupo de BCN con imprenta interna."

De acuerdo con dicho modelo, aunque las imprentas internas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.3 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, podrían actuar en el mercado de fabricación de billetes euro compitiendo con otras imprentas privadas o públicas, ven impedida tal posibilidad por imposición de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Orientación (UE) 2015/280 que prevé que: "Los BCN del grupo de BCN con imprenta interna velarán por que sus imprentas internas no participen en ningún procedimiento de licitación para la producción de billetes en euros organizado y llevado a cabo en la Unión y no acepten pedidos de producción de billetes en euros de terceros distintos de los BCN del grupo de BCN con imprenta interna."

Ahora bien, el hecho de que normativamente se limite la posibilidad de competencia efectiva entre imprentas internas de los BCN y las imprentas privadas que concurren a las licitaciones de los BCN adquirentes, no supone desconocer que desde el punto de vista económico y comercial existe una evidente competencia entre las distintas imprentas, o si se prefiere entre los dos modelos de producción: BCN que fabrican con sus propias imprentas y BCN que licitan su cuota de producción de billetes. Las imprentas fabricantes de billetes euro adscritas a cada uno de los grupos compiten entre sí ofreciendo a los distintos BCN su mejor oferta en calidad, regularidad en el suministro y precio ya que en cualquier momento, si lo considera más conveniente, un BCN que tiene imprenta propia puede cerrarla y licitar en el mercado su cuota e igualmente un BCN adquirente puede tomar la decisión de implementar una imprenta propia.

4 En este marco, la consideración como de público acceso de la información del coste unitario de fabricación de los distintos faciales del billete euro que se pretende, permitiría a las imprentas privadas obtener una ventaja competitiva frente a sus competidores del grupo BCN con imprenta propia que no tienen acceso al coste de producción de sus homólogos privados.

Ello permitiría a los operadores privados hacer deliberadamente ofertas por debajo del coste (público) de producción de billetes de las imprentas internas para forzar a los BCN con imprenta propia a cambiar al grupo de BCN adquirentes.



*Por tal motivo, el acceso público al coste de producción de los distintos faciales del billete Euro supondría un evidente perjuicio para los intereses económicos y comerciales de IMBISA y en cuanto tal debe ser limitado, como expresamente permite el artículo 14.1h) de la Ley 19/2013.*

*5. Finalmente, en evitación de innecesarias reiteraciones nos referimos a lo expuesto en párrafos precedentes en relación a la ponderación de intereses públicos y privados a que se refiere el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 y la inexistencia en el supuesto que nos ocupa de un interés privado prevalente sobre el interés público anteriormente expuesto, así como sobre la suficiencia de la información facilitada en respuesta a la petición inicial del [REDACTED]*

**TERCERO. (SUBSIDIARIAMENTE) IMPROCEDENCIA EX ARTÍCULO 14.1.j) DE LA LEY 19/2013 DEL ACCESO A LA INFORMACION SOLICITADA**

*1 Subsidiariamente, para el supuesto de que nuestra alegación previa de falta de competencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no fuese considerada, IMBISA considera que no resulta posible facilitar la información solicitada al afectar al secreto profesional de IMBISA.*

*(...)*

*3 El Considerando 8 de la Orientación (UE) 2015/280 que advierte que: "Los billetes en euros son un producto sensible y tecnológicamente avanzado. Por consiguiente, deben producirse en plenas condiciones de seguridad, control y confidencialidad que garanticen en el tiempo un suministro fiable, de alta calidad y sostenido."*

*4 El BCE exige el cumplimiento de unas exigentes normas de confidencialidad sobre el conjunto de información relativa a la producción de billetes de euro encomendada a los distintos BCN.*

*En particular, considera reservada y sometida a estrictas normas que impiden el acceso a terceros distintos del personal del BCN o su imprenta propia, el dato del coste de producción del billete, que no es objeto de publicación ni individual ni agregada en ningún documento emitido por el BCE o los distintos BCN.*

*Por tal motivo, el acceso público al coste de producción de los distintos faciales del billete Euro supondría una evidente infracción de los deberes de secreto profesional impuestos por el BCE a IMBISA y en cuanto tal debe ser limitado, como expresamente permite el artículo 14.1j) de la Ley 19/2013.*

*Finalmente, en evitación de innecesarias reiteraciones nos referimos a lo expuesto en párrafos precedentes en relación a la ponderación de intereses*





*públicos y privados a que se refiere el artículo 14.2 de la Ley 19/2013 y la inexistencia en el supuesto que nos ocupa de un interés privado prevalente sobre el interés público anteriormente expuesto, así como sobre la suficiencia de la información facilitada en respuesta a la petición inicial del [REDACTED]*

**CUARTO. (SUBSIDIARIAMENTE) IMPROCEDENCIA EX ARTÍCULO 14.1.k) DE LA LEY 19/2013 DEL ACCESO A LA INFORMACION SOLICITADA**

*1 Subsidiariamente, para el supuesto de que nuestra alegación previa de falta de competencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, no fuese considerada, IMBISA considera que no resulta posible facilitar la información solicitada al afectar a la garantía de confidencialidad a la que está sujeta IMBISA por imposición de la normativa del BCE.*

*(...)*

*3 A este respecto reiteramos nuevamente el Considerando 8 de la Orientación (UE) 2015/280 que advierte que: "Los billetes en euros son un producto sensible y tecnológicamente avanzado. Por consiguiente, deben producirse en plenas condiciones de seguridad, control y confidencialidad que garanticen en el tiempo un suministro fiable, de alta calidad y sostenido."*

*Por lo tanto, existen unas exigentes normas de confidencialidad sobre el conjunto de información relativa a la producción de billetes de euro encomendada a los distintos BCN que impiden a las imprentas revelar datos relativos a la producción de billetes, entre los que se encontraría el dato relativo al coste de producción del billete, dato que de ser revelado podría afectar a la toma de decisiones a nivel del Eurosistema.*

*En efecto, y tal y como se ha expuesto en los apartados anteriores, revelar información relativa a la producción de billetes de euro podría afectar al procedimiento de toma de decisiones de los bancos centrales ya que, de hacerse público, las imprentas privadas conocerían el precio máximo teórico que están dispuestos a asumir los bancos centrales, lo que alteraría significativamente el modelo dual actual basado en contratación de imprentas privadas o en fabricación por imprenta propia.*

*Por tal motivo, el acceso público al coste de producción de los distintos faciales del billete Euro en la medida en que podría comprometer a futuro los procesos de toma de decisiones relativos a la contratación de imprentas privadas o imprentas propias, además de una infracción del deber de garantía de confidencialidad impuesto por el BCE a IMBISA, debe ser limitado, como expresamente permite el artículo 14.1 k) de la Ley 19/2013.*



## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su artículo 12, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Por su parte, el artículo 2.1 letra f) incluye dentro de su ámbito subjetivo de aplicación a, entre otros, el Banco de España, "en relación con sus actividades sujetas al Derecho Administrativo".
4. En primer lugar, y de acuerdo con las alegaciones formuladas por la entidad reclamada, debe analizarse la aplicación a la misma de las disposiciones de la LTAIBG por un lado y, por el otro, la competencia de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para conocer de la presente reclamación.

El artículo 2.1 letra f) incluye dentro de su ámbito subjetivo de aplicación a, entre otros, el Banco de España, *"en relación con sus actividades sujetas al Derecho Administrativo"*.

Por otro lado, el art. 2.1 g) prevé que la norma se aplicará a las *sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100*.

Por su parte, la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España, dispone en el apartado primero de su disposición adicional octava, relativa a las entidades instrumentales, lo siguiente

1. *El Banco de España, de acuerdo con la normativa del Banco Central Europeo, podrá encomendar la producción de billetes en euros que le corresponda a una **sociedad mercantil de capital público** en la que ostente una mayoría de control,*



*cuyo objeto social exclusivo será la producción de billetes en euros en el ámbito del Sistema Europeo de Bancos Centrales.*

*Con independencia de su sujeción al Derecho privado, resultará de aplicación a esta sociedad el régimen patrimonial, presupuestario y de contratación de personal y bienes y servicios del Banco de España. Su presupuesto se incluirá como anexo al presupuesto del Banco de España.*

*Según se indica en su propia página web, La Imprenta de Billetes S.A. (IMBISA) es una sociedad dedicada a la fabricación de billetes en euros que está participada en un 80% por el Banco de España y en un 20% por la Fabrica Nacional de Moneda y Timbre – Real Casa de la Moneda (FNMT-RCM).*

En definitiva, teniendo en cuenta las disposiciones señaladas, IMBISA es una sociedad mercantil participada en más del 50% por una de las entidades previstas en el art. 2 -en este caso, el Banco de España- por lo que se trata de una de las entidades a las que se refiere el art. 2.1 g) de la LTAIBG y, por lo tanto, está sujeta a dicha norma en aplicación directa de dicho precepto.

5. Por otro lado, el artículo 24 de la norma prevé que, *“frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación con carácter potestativo y precio a su impugnación en vía contencioso-administrativa”.*

No obstante, previamente, y en concreto en el apartado 2 del artículo 23, se indica expresamente que *“contra las resoluciones dictadas por los órganos en el artículo 2.1 f) sólo cabra la interposición del recurso-contencioso-administrativo”.*

Es decir, el legislador ha querido excluir del conocimiento de un órgano administrativo de control como es el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a las entidades que, por su especial significancia o autonomía, han sido incluidas en el art. 2.1 f). Entidades que, debe recordarse, por su especial naturaleza sólo se les aplica la Ley en sus actividades sujetas a Derecho Administrativo

En efecto, si atendemos a la literalidad del precepto aludido, las disposiciones de la Ley se aplican a:

*f) La Casa de su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho Administrativo.*

Así, se realiza una enumeración de Organismos e Instituciones para, finalmente, añadir que la sujeción a la Ley alcanzará tan sólo a sus *actividades sujetas a Derecho Administrativo*. Es decir, la LTAIBG no se aplica a la totalidad de las actividades desarrolladas por dichos Organismos e Instituciones, sino sólo las que tengan dicha consideración de estar sujetas a Derecho Administrativo.



Eso no ocurre en el caso de las sociedades mercantiles a las que se refiere el art. 2.1 g) que, como hemos visto, están sujetas a la Ley en la totalidad de su actividad.

Debe añadirse en este punto que ésta es la perspectiva que IMBISA ha asumido, no sólo en su contestación al hoy reclamante, donde hace expresa referencia a su sujeción a la Ley por la vía del art. 2.1 g), sino en su propia página web, donde efectúa la publicación de la información a la que se refieren los preceptos dedicados a las obligaciones de publicidad activa- arts. 6 a 8 de la Ley- y, por otro, habilita el medio a través del cual se puede ejercer el derecho de acceso a la información que posea la entidad.

Por lo tanto, a juicio de este Consejo de Transparencia, la Ley es clara al indicar que sólo las decisiones en materia de acceso de entidades del art. 2.1 f) quedan excluidas de la posibilidad de ser objeto de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ex art. 24 de la Ley, por lo que debe desestimarse la alegación presentada por IMBISA en este punto.

6. Entrando ya en el fondo del asunto, debe recordarse que el objeto de la solicitud era, concretamente,

*“Los costes de producción de billetes, incluido el transporte, de aquellos faciales fabricados por IMBISA, S.A.”*

Es decir, y atendiendo al literal de la solicitud, lo que se pretendía conocer era el coste de los billetes cuya producción estaba encomendada a IMBISA.

En respuesta a la solicitud, y si bien fuera del plazo establecido legalmente en el art. 20.1 para responder las solicitudes de información pública como analizaremos más adelante, IMBISA le proporciona los costes de producción, incluyendo el IVA, de los billetes que fabrica para el BANCO DE ESPAÑA, y que dicha entidad abona.

No obstante lo anterior, una vez recibida la respuesta y en su escrito de reclamación, el interesado indica que el objeto de su solicitud no era conocer los costes de producción globales, sino los costes de producción *por facial desglosado (denominación y serie)*.

A juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, esto no se corresponde con los términos de la solicitud que, como hemos indicado, en su literalidad se interesaba por los costes de los faciales fabricados por IMBISA, sin señalar que deseaba los datos desglosados.

Tal y como se ha puesto de manifiesto en diversas resoluciones (por ejemplo, la recaída en el expediente R/0118/2017, de 9 de junio de 2017),:





*“En este sentido, este Consejo de Transparencia tiene establecido que no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de Reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.”*

7. Sentado lo anterior, y como hemos indicado previamente, no es menos cierto que la respuesta a la solicitud de información se produjo el 19 de mayo, a pesar de que la solicitud inicial se realizó el 2 de febrero y el BANCO DE ESPAÑA había comunicado al solicitante su remisión a IMBISA el 2 de marzo. Por lo tanto, fuera del plazo de un mes legalmente establecido en el art. 20.1 de la LTAIBG.

En casos similares como el presente, en que la respuesta a la solicitud se ha proporcionado fuera del plazo concedido al efecto por el art. 20 de la LTAIBG y una vez que se ha presentado reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, hemos venido entendiendo que debe reconocerse, por un lado, el derecho del interesado a obtener la información solicitada, en los términos en los que la solicitud fue planteada, y por otro, tener en cuenta el hecho de que la información se le ha proporcionado si bien, como decimos, en vía de reclamación.

Por lo tanto, la presente Reclamación debe ser estimada pero por motivos formales, dado que la contestación se ha producido una vez transcurrido sobradamente el plazo legal de un mes y como consecuencia de la presentación de la Reclamación ante este Consejo de Transparencia, sin que sea preciso realizar ulteriores trámites.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 17 de abril de 2017, contra IMBISA, S.A.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto



en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
POR SUPLENCIA (RESOLUCION de 19 de junio de 2017)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

