

## LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

La Comisión es responsable de la ejecución del presupuesto en colaboración con los Estados miembros y con sujeción al control político del Parlamento Europeo.

### BASE JURÍDICA

- Artículos 290 y 291, 317, 318, 319, 321, 322 y 323 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (TFUE) y artículo 179 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom);
- Reglamento Financiero, esto es, [Reglamento \(UE, Euratom\) 2018/1046](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión;
- [Acuerdo Interinstitucional de 16 de diciembre de 2020](#) entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera, así como sobre nuevos recursos propios, en particular una hoja de ruta para la introducción de nuevos recursos propios.

### OBJETIVOS

La Comisión es responsable de la ejecución de los ingresos y los gastos del presupuesto de conformidad con los Tratados y con las disposiciones e indicaciones en materia de presupuesto recogidas en el Reglamento Financiero y dentro de los límites de los créditos autorizados ([1.4.3](#)).

Los Estados miembros colaboran con la Comisión a fin de que los créditos presupuestarios se utilicen de acuerdo con los principios de buena gestión financiera, a saber, economía, eficiencia y eficacia.

### DESCRIPCIÓN

#### A. Mecanismo básico

La ejecución del presupuesto consta de dos operaciones principales: compromisos seguidos de pagos. En la fase de compromiso de gasto se adopta la decisión de destinar una suma determinada de una línea presupuestaria concreta a la financiación de una actividad específica. Una vez se hayan establecido los compromisos jurídicos correspondientes (por ejemplo, contratos), prestado los servicios o trabajos solicitados o entregado los pedidos, tiene lugar la autorización del gasto y se realiza el pago.

#### B. Métodos de ejecución

La Comisión puede ejecutar el presupuesto de las siguientes maneras:

- directamente («gestión directa») a través de sus servicios o por medio de agencias ejecutivas;

- mediante una gestión compartida con los Estados miembros («gestión compartida»);
- indirectamente («gestión indirecta»), confiando las tareas de ejecución del presupuesto a entidades y personas, por ejemplo, terceros países, organizaciones internacionales y otras entidades.

En la práctica, aproximadamente el 70 % del presupuesto se gasta mediante «gestión compartida» (los Estados miembros distribuyen fondos y gestionan los gastos), alrededor del 20 % mediante «gestión directa» de la Comisión o de sus agencias ejecutivas, y el 10 % restante mediante «gestión indirecta»<sup>[1]</sup>.

El [sistema de transparencia financiera](#) facilita información sobre los beneficiarios de fondos gestionados directamente por la Comisión. Por otra parte, cada Estado miembro es responsable de publicar datos sobre los beneficiarios de los fondos que administra en las modalidades de gestión indirecta o compartida.

En el artículo 317 del TFUE se especifica que la Comisión debe ejecutar el presupuesto en cooperación con los Estados miembros, así como que los Reglamentos adoptados en virtud del artículo 322 del TFUE deben determinar las obligaciones de control y auditoría de los Estados miembros en la ejecución del presupuesto y las responsabilidades que de ello se derivan.

Además, en el contexto más amplio de la aplicación de la legislación de la Unión, los artículos 290 y 291 del TFUE establecen las disposiciones que regulan las competencias delegadas y ejecutivas conferidas a la Comisión y, en particular, el control que los Estados miembros, el Consejo y el Parlamento Europeo ejercen sobre la Comisión en este sentido.

En virtud del artículo 290 del TFUE, un acto legislativo puede delegar en la Comisión los poderes para adoptar actos no legislativos que completen «determinados elementos no esenciales del acto legislativo». El Parlamento y el Consejo tienen el derecho de revocar esta delegación de competencias a la Comisión, o de oponerse a ella, con lo que evitan que se lleve a efecto.

En el artículo 291 del TFUE se regulan las competencias de ejecución conferidas a la Comisión. Mientras que en el artículo 291, apartado 1, se establece que los Estados miembros son responsables de la adopción de todas las medidas de Derecho interno necesarias para la ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión, en su apartado 2 se prevé que estos actos confieran competencias de ejecución a la Comisión o, en los casos previstos en los artículos 24 y 26 del [Tratado de la Unión Europea](#) (TUE), al Consejo, «cuando se requieran condiciones uniformes de ejecución de los actos jurídicamente vinculantes de la Unión». De conformidad con el artículo 291, apartado 3, del TFUE, el Parlamento Europeo y el Consejo deben establecer, mediante Reglamentos, las normas relativas a las modalidades de control del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión.

En 2020, las instituciones adoptaron un nuevo Acuerdo Interinstitucional sobre disciplina presupuestaria, cooperación en materia presupuestaria y buena gestión financiera, así como sobre nuevos recursos propios, en particular una hoja de ruta para la introducción de recursos propios. Este Acuerdo, adoptado paralelamente al

---

[1] Datos para el período 2021-2027 facilitados por la Dirección General de Presupuestos de la Comisión.

[Reglamento sobre el marco financiero plurianual \(MFP\)](#) para el período 2021-2027, tiene por objeto no solo garantizar la continuidad de la cooperación entre las instituciones en materia presupuestaria, sino también mejorar el procedimiento presupuestario anual de la Unión y, mediante una hoja de ruta establecida en un anexo, facilitar la introducción de nuevos recursos propios para la Unión en el marco de este MFP.

El artículo 291 del TFUE se completa mediante el [Reglamento \(UE\) n.º 182/2011](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por el que se establecen las normas y los principios generales relativos a las modalidades de control por parte de los Estados miembros del ejercicio de las competencias de ejecución por la Comisión. Ese control se ejerce mediante comités compuestos por representantes de los Estados miembros y presididos por un representante de la Comisión. El Reglamento establece dos nuevos tipos de procedimiento, cuya utilización depende del alcance del acto en cuestión: con arreglo al procedimiento de examen, la Comisión no puede adoptar la medida si el comité ha emitido un dictamen no favorable, mientras que, en el procedimiento consultivo, la Comisión está obligada a tener en cuenta «en la mayor medida posible» las conclusiones del comité, aunque no está obligada a respetar su opinión.

La ejecución incorrecta del presupuesto por parte de los Estados miembros se sanciona a través del procedimiento de liquidación de cuentas y de los controles de admisibilidad: tras la realización de los controles de la Comisión y el Tribunal de Cuentas, los ingresos de los Gobiernos nacionales con cargo al presupuesto de la Unión se compensan con una solicitud de reembolso de los fondos pagados indebidamente. Las decisiones relativas a estas correcciones son adoptadas por la Comisión siguiendo los mencionados procedimientos relativos al ejercicio de las competencias de ejecución ([1.4.5](#)).

Así pues, el Tribunal de Cuentas examina periódicamente la ejecución del presupuesto ([1.3.12](#)). Algunos sectores han recibido críticas en repetidas ocasiones en sus informes.

### C. Normas de ejecución

El Reglamento Financiero, sobre la base del artículo 322 del TFUE, contiene todos los principios y normas que rigen la ejecución del presupuesto. Tiene un carácter horizontal, ya que se aplica a todos los sectores de gasto y a todos los ingresos. Pueden encontrarse otras normas aplicables a la ejecución del presupuesto en la reglamentación sectorial, que abarca determinadas políticas de la Unión.

El Reglamento Financiero actual fue adoptado en julio de 2018 y entró en vigor el 2 de agosto de 2018. No obstante, la mayoría de sus disposiciones relativas a la ejecución de los créditos administrativos de las instituciones de la Unión no entraron en vigor hasta el 1 de enero de 2019<sup>[2]</sup>.

El principal instrumento de la Comisión para ejecutar el presupuesto y supervisar su ejecución es su sistema contable informatizado ABAC (contabilidad basada en el devengo). La Comisión ha adoptado medidas para cumplir las normas contables internacionales más exigentes, en particular las Normas Internacionales de

---

[2] Artículo 282, apartado 3, letra c), del nuevo Reglamento Financiero.

Contabilidad del Sector Público (NICSP) adoptadas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC). Un aspecto importante de la ejecución del presupuesto es el cumplimiento de la legislación de la Unión aplicable a los contratos públicos (suministros, obras y servicios [2.1.10](#)). Además, el sistema de detección precoz y exclusión (EDES) refuerza la protección de los intereses financieros de la Unión y permite la detección precoz y la exclusión de las personas y entidades no fiables que soliciten fondos de la Unión o que hayan contraído compromisos jurídicos con la Comisión u otras instituciones, así como la imposición de una sanción pecuniaria a dichas personas o entidades<sup>[3]</sup>.

## PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo interactúa con el presupuesto de dos maneras:

- en calidad de una de las dos ramas de la autoridad presupuestaria, autoriza conjuntamente los créditos presupuestarios para el ejercicio siguiente;
- a través del procedimiento anual de aprobación de la gestión, controla la ejecución del presupuesto durante el ejercicio anterior.

Con el procedimiento presupuestario, el Parlamento Europeo influye previamente en la ejecución del presupuesto de la Unión por medio de las enmiendas y decisiones adoptadas en el contexto del procedimiento presupuestario ([1.2.5](#)) para la asignación de fondos.

En caso de duda sobre la justificación de los gastos o sobre la capacidad de la Comisión para ejecutarlos, el Parlamento podrá decidir recurrir al mecanismo presupuestario de la reserva, consignando los fondos solicitados en la reserva hasta que la Comisión aporte pruebas adecuadas en el marco de una solicitud de transferencia de fondos de la reserva. El Parlamento y el Consejo deben aprobar las propuestas de transferencias. No se pueden ejecutar los créditos hasta que hayan sido transferidos desde la reserva a la línea presupuestaria pertinente.

El procedimiento de aprobación de la gestión ([1.4.5](#)) permite al Parlamento controlar la ejecución del presupuesto actual. Si bien la mayor parte de las preguntas planteadas a la Comisión tiene que ver con el período cuya gestión debe aprobarse (generalmente el año anterior), muchas de las preguntas formuladas por la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento en el marco del procedimiento de aprobación de la gestión se refieren a la ejecución del presupuesto actual. La resolución de aprobación de la gestión, que forma parte integrante de la decisión de aprobación de la gestión, contiene un gran número de obligaciones y recomendaciones dirigidas a la Comisión y a otros órganos que participan en la ejecución del presupuesto.

De conformidad con el Tratado de Lisboa, el Parlamento es responsable, junto con el Consejo, de establecer «las normas financieras por las que se determinarán, en particular, las modalidades de establecimiento y ejecución del presupuesto, así como las referentes a la rendición y censura de cuentas» (artículo 322, apartado 1, del TFUE).

---

[3]Se rige por el Reglamento Financiero y es conforme con el Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos.

Además, en casi todos los ámbitos políticos, el Parlamento influye en la ejecución del presupuesto por medio de sus actividades legislativas y no legislativas, tales como los informes y resoluciones o, simplemente, formulando preguntas orales o escritas a la Comisión.

A lo largo de los últimos años, el Parlamento ha reforzado su control político sobre la Comisión estableciendo instrumentos que permiten el intercambio de información sobre la ejecución de los fondos y el importe de los compromisos pendientes (es decir, de los compromisos jurídicos cuyo pago aún no se ha llevado a cabo). Los compromisos pendientes pueden convertirse en un problema si se acumulan durante largos períodos, por lo que el Parlamento presiona a la Comisión para que los mantenga bajo control.

Se están preparando nuevos instrumentos con objeto de permitir una mejor vigilancia del proceso de ejecución y mejorar el rendimiento de los programas de la Unión. A tal fin, el Parlamento pide que las declaraciones de actividad (elaboradas por la Comisión como parte de los documentos de trabajo relativos al anteproyecto de presupuesto general) sean de buena calidad y que se presenten de manera periódica análisis de coste/eficacia de los programas de la Unión.

Para obtener más información sobre este tema, visite el sitio web de la [Comisión de Presupuestos](#).

Stefan Schulz  
05/2024