



Bruselas, 22.4.2022  
COM(2022) 184 final

2022/0125 (COD)

Propuesta de

**REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 2018/1046 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

#### • Razones y objetivos de la propuesta

El Reglamento Financiero<sup>1</sup> recoge los principios y las normas financieras generales para establecer y ejecutar el presupuesto de la Unión y controlar las finanzas de la Unión.

En caso de que se interponga una acción ante los tribunales de la Unión contra una multa u otra penalización o sanción impuesta por la Comisión, los destinatarios podrán pagar provisionalmente la multa o constituir una garantía bancaria que cubra el importe de la multa y los intereses de demora aplicables hasta que se dicte sentencia firme. En caso de pago provisional, el interesado abonará el importe en una cuenta bancaria de la Comisión. Desde 2009, las multas abonadas provisionalmente a la Comisión se depositan en un fondo específico (BUFI) que se invierte directa o indirectamente en bonos del Estado muy seguros para preservar su valor en caso de que dichos importes deban ser devueltos a la parte afectada a raíz de la cancelación o reducción de la multa por parte de los tribunales de la Unión.

En su sentencia de 20 de enero de 2021, en el asunto C-301/19 P, *Comisión/Printeos*, el Tribunal sostuvo que, al actuar con arreglo a la obligación establecida en el artículo 266, apartado 1, del TFUE y adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea por la que se reduce o anula una multa en materia de competencia pagada provisionalmente por una empresa, la Comisión está obligada a pagar intereses de demora por el retraso en el reembolso de la multa desde la fecha en que la empresa pagó provisionalmente la multa hasta la fecha de devolución.

En el marco de su recurso de casación en el asunto C-221/22 P, *Comisión/Deutsche Telekom*, la Comisión solicitó al Tribunal de Justicia que revisara su sentencia *Printeos* con el fin de aclarar las obligaciones que incumben a la Comisión en caso de reducción o anulación de una multa pagada provisionalmente para compensar adecuadamente al destinatario de una multa por la indisponibilidad de la multa pagada durante el período en que estaba sujeta a control judicial.

Sin embargo, ya que el Tribunal de Justicia aún no ha facilitado las aclaraciones solicitadas, la Comisión se enfrenta a reclamaciones de intereses sin precedentes que superan con creces los intereses devengados por los importes pagados provisionalmente, y para los que es necesario encontrar una solución adecuada en el presupuesto de la Unión. Sin perjuicio del resultado del recurso en el asunto C-221/22 P, es urgente proponer medidas legislativas para garantizar un nivel adecuado de compensación en caso de reembolso de una multa pagada provisionalmente y mantener la capacidad del presupuesto de la Unión para satisfacer las necesidades financieras resultantes. Para ello, resulta necesario aportar modificaciones específicas al artículo 48, apartado 2, artículo 99, apartado 4, artículo 107, apartado 2, y artículo 108, apartados 1, 2 y 4.

De conformidad con el principio general de *restitutio in integrum* aplicable al reembolso de multas, otras penalizaciones o sanciones impuestas por las instituciones de la Unión abonadas provisionalmente y posteriormente anuladas o reducidas por el Tribunal de Justicia de la

---

<sup>1</sup> 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, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012. (DO L 193 de 30.7.2018, p. 1.)

Unión Europea, debe aclararse que no debe deducirse del importe que deba reembolsarse ninguna remuneración negativa sobre el importe cobrado provisionalmente de dichas multas, otras penalizaciones o sanciones.

Para compensar la pérdida del disfrute de los fondos desde la fecha en que la empresa pagó provisionalmente la multa a la Comisión hasta la fecha del reembolso, se propone que el importe reembolsado se incremente con un interés al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, incrementado en un punto y medio porcentual como compensación adecuada para la empresa en tales situaciones, lo que excluye la necesidad de aplicar cualquier otro tipo de interés a dicho importe. Este tipo corresponde al tipo de interés aplicable al deudor cuando este decide aplazar el pago de una multa, otra penalización o de una sanción, y constituye una garantía financiera en lugar del pago.

Como excepción a la regla general, según la cual el presupuesto no contendrá ingresos negativos, debe especificarse que los intereses anteriormente mencionados y cualquier otra carga adeudada por los importes anulados o reducidos de multas, otras penalizaciones o sanciones, incluida cualquier remuneración negativa relacionada con dichos importes, deben considerarse ingresos negativos del presupuesto de la Unión, a fin de evitar cualquier efecto indebido en el lado de los gastos del presupuesto de la Unión.

Con el fin de corregir cuanto antes la excesiva presión sobre los gastos del presupuesto de la Unión, la presente propuesta se presenta por separado de la próxima revisión del Reglamento Financiero.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en el marco de la misma política**

La presente propuesta es plenamente coherente con las normas financieras generales vigentes y tiene por objeto evitar una excesiva presión sobre el presupuesto de la Unión derivada de la jurisprudencia *Printeos*.

## **2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

- **Base jurídica**

La propuesta se basa en el artículo 322, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

La adopción de normas financieras generales de la Unión Europea es competencia exclusiva de la Unión Europea.

- **Proporcionalidad**

La presente propuesta tiene por objeto garantizar una compensación adecuada en caso de reembolso de multas, otras penalizaciones o sanciones pagadas provisionalmente y garantizar la capacidad de la Unión de cumplir las obligaciones financieras resultantes. No incluye normas que no sean necesarias para alcanzar los objetivos del Tratado.

## **3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES EX ANTE, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO**

- **Consultas con las partes interesadas**

No se ha llevado a cabo ninguna consulta con las partes interesadas para esta modificación limitada.

- **Evaluación de impacto**

En consonancia con la declaración de la Comisión sobre futuras revisiones del Reglamento Financiero<sup>2</sup>, no es necesaria una evaluación de impacto. El Reglamento Financiero establece las normas generales y el conjunto de instrumentos para la ejecución de los programas de gasto. Por lo tanto, no existen impactos económicos, medioambientales o sociales directos derivados de las revisiones de la legislación, que cabría efectivamente analizar en una evaluación de impacto. El valor añadido de las evaluaciones de impacto se hace patente al tomar decisiones políticas sobre programas de gasto específicos, que deben ser conformes con el marco regulador establecido en el Reglamento Financiero. En cambio, se ha llevado a cabo una evaluación *ex ante* de la presente propuesta, en particular con el fin de determinar la manera más adecuada de reflejar la jurisprudencia reciente en lo que respecta a las empresas afectadas, pero también en términos de tratamiento presupuestario de los importes correspondientes.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

Si bien esta modificación del Reglamento Financiero no entra en el ámbito del Programa de Adecuación y Eficacia de la Reglamentación (REFIT), contribuye al programa «Legislar mejor». La presente propuesta responde a la necesidad de revisar las disposiciones relativas a los intereses moratorios y compensatorios, así como a los ingresos negativos, en consonancia con la jurisprudencia reciente. El enfoque propuesto está plenamente en consonancia con el marco para la mejora de la legislación y con los esfuerzos de simplificación.

- **Derechos fundamentales**

La propuesta es plenamente conforme con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

#### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

La propuesta no tiene repercusiones presupuestarias.

#### **5. EXPLICACIÓN DETALLADA DE LAS DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DE LA PROPUESTA**

Como se indica en la sección 4, la propuesta en sí no tiene repercusiones en el presupuesto de la Unión. La propuesta aclara los instrumentos y procedimientos presupuestarios para hacer frente a las consecuencias de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que reducen o anulan multas, otras penalizaciones o sanciones impuestas inicialmente por una institución de la Unión. Solo dichas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea pueden dar lugar a obligaciones de pago frente a terceros.

**Artículo 48, apartado 2, sobre los ingresos negativos:** a fin de garantizar un tratamiento presupuestario adecuado y evitar una presión financiera indebida en la parte de gastos del presupuesto de la Unión, debe preverse que los intereses y cualquier compensación adeudada en caso de que se haya anulado una multa u otra penalización o sanción o se haya reducido el importe, incluida cualquier remuneración negativa relacionada con dichas multas, otras penalizaciones o sanciones, se deduzcan de los ingresos del presupuesto de la Unión (ingresos negativos). Se trataría de una excepción limitada y debidamente justificada a la norma general del artículo 48, apartado 1, según la cual el presupuesto no podrá contener ingresos negativos.

**Artículo 99, apartado 4, sobre los intereses de demora:** debe aclararse que el tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, incrementado

---

<sup>2</sup> 2018/C 267 I/01.

en un punto y medio porcentual cuando un deudor de multas, otras penalizaciones o sanciones constituye una garantía financiera aceptada por el contable en lugar del pago, queda excluido de esta disposición porque no afecta a los intereses de demora. La referencia a este tipo debería, por lo tanto, trasladarse al artículo 108, apartado 1.

**Artículo 107, apartado 2, sobre la consignación presupuestaria:** con el fin de garantizar un flujo de caja suficiente para compensar a terceros por la pérdida del disfrute de los fondos, debe especificarse que los importes recibidos en concepto de multas u otras penalizaciones o sanciones, así como los intereses devengados u otros ingresos generados por ellos, podrán consignarse en el presupuesto al final del ejercicio siguiente.

**Artículo 108, apartados 1, 2 y 4 sobre el cobro de multas, otras penalizaciones o sanciones impuestas por las instituciones de la Unión:**

como se ha explicado anteriormente, en el caso de una garantía financiera, la referencia, en el párrafo primero, al artículo 99, apartado 4, debe sustituirse por el tipo de interés aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, incrementado en un punto y medio porcentual, tal y como se indica actualmente en el artículo 99, apartado 4, letra a).

En el artículo 108, apartado 2, la referencia al intento de obtener de una remuneración financiera será sustituida por una referencia a la buena gestión financiera. Teniendo en cuenta la posibilidad de una remuneración negativa de las inversiones, la Comisión no debe aspirar a una remuneración financiera si ello requiere asumir un nivel indebidamente elevado de riesgo de inversión. Por consiguiente, de conformidad con el principio de buena gestión financiera, debe especificarse que, al invertir en activos financieros, la Comisión debe dar prioridad al objetivo de la seguridad y la liquidez de los fondos.

De conformidad con el principio general de *restitutio in integrum* aplicable al reembolso de multas, otras penalizaciones o sanciones pagadas provisionalmente y que posteriormente sean anuladas o reducidas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, debe aclararse que cualquier remuneración negativa sobre el importe de las multas u otras penalizaciones o sanciones cobradas provisionalmente no debe deducirse del importe que debe reembolsarse. Por lo tanto, debe suprimirse el párrafo segundo del artículo 108, apartado 4. Para compensar la pérdida del disfrute de los fondos, el importe reembolsado debe incrementarse con un interés al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, incrementado en un punto y medio porcentual, por analogía con el tipo de interés que soporta el deudor en caso de pago aplazado de una multa u otra penalización o sanción cubierta por una garantía financiera.

Propuesta de

## **REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 2018/1046 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 322, apartado 1,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y en particular su artículo 106 *bis*,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los Parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Tribunal de Cuentas<sup>1</sup>,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario<sup>2</sup>,

Considerando lo siguiente:

- (1) En su sentencia de 20 de enero de 2021 en el asunto C-301/19 P<sup>3</sup>, *Comisión/Printeos*, el Tribunal de Justicia declaró que, habida cuenta de la obligación de adoptar las medidas necesarias para la ejecución de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea por las que se reduce o anula una multa en materia de competencia pagada provisionalmente por una empresa en virtud del artículo 266, apartado 1, del TFUE, la Comisión estaba obligada a pagar intereses de demora por el retraso en el reembolso de la multa desde la fecha en que la empresa pagó provisionalmente la multa a la Comisión hasta la fecha de devolución.
- (2) Esta jurisprudencia reciente ha dado lugar a reclamaciones de intereses sin precedentes, muy superiores a los intereses devengados por los importes pagados provisionalmente, para los que es necesario encontrar una solución adecuada en el presupuesto de la Unión. Para garantizar un nivel adecuado de compensación en caso de reembolso de una multa pagada provisionalmente y mantener la capacidad del presupuesto de la Unión de satisfacer las necesidades financieras resultantes, es urgente introducir una serie de modificaciones específicas en el Reglamento Financiero.
- (3) En particular, es necesario incluir una excepción a la norma general establecida en el artículo 48, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>4</sup>, que establece que el presupuesto no debe contener ingresos

---

<sup>1</sup> Dictamen n.º XXX de XXX (DO C, p. ).

<sup>2</sup> Posición del Parlamento Europeo de XXX y Decisión del Consejo de XXX

<sup>3</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de enero de 2021, *Comisión/Printeos*, SA, C-301/19 P, ECLI:EU:C:2021:39.

<sup>4</sup> 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, por el que se modifican los

negativos. Esta excepción debe permitir deducir de los ingresos del presupuesto general de la Unión cualquier interés u otra carga adeudada sobre los importes de multas, otras penalizaciones o sanciones anuladas o reducidas, incluido cualquier remuneración negativa relacionada con dichos importes.

- (4) Para poder cumplir con el principio general de restitución al estado anterior (*restitutio in integrum*) aplicable a las multas, otras penalizaciones o sanciones impuestas por las instituciones de la Unión, que posteriormente sean anuladas o reducidas por el Tribunal de Justicia, es necesario disponer que no se deduzca de la cantidad que deba reembolsarse cualquier remuneración negativa sobre el importe recaudado provisionalmente de dichas multas, otras penalizaciones o sanciones impuestas por las instituciones de la Unión. Procede, por tanto, suprimir la disposición pertinente del artículo 108, apartado 4, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.
- (5) Para compensar la pérdida del disfrute de los fondos desde la fecha en que la empresa pagó provisionalmente la multa a la Comisión hasta la fecha del reembolso, se propone que el importe reembolsado se incremente con un interés al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, incrementado en un punto y medio porcentual como compensación adecuada para la empresa en tales situaciones, lo que excluye la necesidad de aplicar cualquier otro tipo de interés a dicho importe. Además, este tipo corresponde al tipo de interés aplicable al deudor cuando este opta por aplazar el pago de una multa, otra penalización o una sanción, y constituye una garantía financiera en lugar del pago. También conviene aclarar —modificando los artículos 99, apartado 4 y 108, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046—, que el tipo de interés aplicable al deudor cuando este opta por aplazar el pago de una multa, otra penalización o una sanción y proporciona una garantía financiera en lugar del pago, no constituye un interés de demora por retraso del pago.
- (6) Con el fin de garantizar un flujo de caja suficiente para compensar a los terceros afectados por la pérdida del disfrute de los fondos en los casos a que se refiere el artículo 108, apartado 4, del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, es necesario permitir que los importes recibidos en concepto de multas, otras penalizaciones o sanciones, así como los intereses devengados u otros ingresos generados por ellos, se consignen en el presupuesto antes de que finalice el ejercicio siguiente.
- (7) Teniendo en cuenta la posibilidad de una remuneración negativa de las inversiones, la Comisión no debe aspirar a una remuneración financiera, si para ello debe asumir un nivel desproporcionadamente elevado de riesgo de inversión. La Comisión debe poder invertir en activos financieros, dando prioridad al objetivo de seguridad y liquidez de los importes pagados provisionalmente como multas u otras penalizaciones o sanciones, de conformidad con el principio de buena gestión financiera.
- (8) Dada la necesidad urgente de hacer frente al impacto presupuestario de la jurisprudencia reciente, el presente Reglamento deberá entrar en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.
- (9) El Reglamento (CE, Euratom) 2018/1046 del Consejo debe, por tanto, ser modificado en consecuencia.

---

Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

### *Artículo 1*

El Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 se modifica como sigue:

- 1) El artículo 48 se modifica como sigue:
  - a) el apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:  
«1. El presupuesto no podrá contener ingresos negativos.»;
  - b) se inserta el apartado 1 *bis* siguiente:  
«1 *bis*. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, se deducirán de los ingresos del presupuesto:
    - a) la remuneración negativa de los depósitos en total;
    - b) en caso de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea anule o reduzca el importe de las multas, otras penalizaciones o sanciones en virtud del TFUE o del Tratado Euratom a que se refiere el artículo 108, apartado 1, cualquier interés u otra carga adeudada a las partes interesadas, incluida cualquier remuneración negativa relacionada con dichos importes.».
- 2) En el artículo 99, apartado 4, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:  
«En el caso de multas, otras penalizaciones o sanciones, el tipo de interés de los títulos de crédito devengados o cubiertos por una garantía financiera aceptable para el contable de la Comisión en la fecha de vencimiento fijada en la decisión de la institución de la Unión por la que se imponga una multa u otra penalización o sanción será el tipo que aplique el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, publicado en la serie C del *Diario Oficial de la Unión Europea*, vigente el primer día natural del mes en que se adopte la decisión por la que se imponga la multa u otra penalización o sanción, incrementado en tres puntos y medio porcentuales.».
- 3) En el artículo 107, apartado 2, se añade el párrafo segundo siguiente:  
«A efectos de la aplicación del artículo 48, apartado 1 *bis*, letra b), los importes necesarios a que se refiere el apartado 1 podrán consignarse en el presupuesto al final del ejercicio siguiente.».
- 4) El artículo 108 se modifica como sigue:
  - a) los apartados 1 y 2 se sustituyen por el texto siguiente:  
«1. En caso de que se interponga un recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea contra una decisión de una institución de la Unión por la que se imponga una multa u otra penalización o sanción en virtud del TFUE o del Tratado Euratom, y hasta que se hayan agotado todas las vías de recurso, el deudor pagará provisionalmente los importes en cuestión en la cuenta bancaria que designe el contable de la Comisión o constituirá una garantía financiera que sea aceptable para el contable de la Comisión. Esta garantía será independiente de la obligación de pagar la multa u otra penalización o sanción, y será ejecutable en cuanto así se solicite. Cubrirá el principal y los intereses del importe que el deudor debe abonar en el caso contemplado en el apartado 3, letra b), al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, publicado en la serie C del *Diario Oficial de la Unión Europea*, vigente el primer día natural del mes en que se

haya adoptado la decisión por la que se impone la multa u otra penalización o sanción, incrementado en un punto y medio porcentual, a partir de la fecha de vencimiento fijada en la decisión de la institución de la Unión por la que se imponga una multa u otra penalización o sanción.;

2. La Comisión podrá invertir los importes recaudados provisionalmente en activos financieros, dando prioridad al objetivo de seguridad y liquidez de los fondos, de conformidad con el principio de buena gestión financiera.»;

b) el apartado 4 se modifica como sigue:

i) el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:

«4. Agotadas todas las vías de recurso, y si se ha anulado la multa u otra penalización o sanción o se ha reducido el importe, se adoptará una de las siguientes medidas:

a) los importes recaudados a título provisional o, en caso de una reducción, la parte correspondiente de estos, serán reembolsados al tercero afectado;

b) en caso de que se haya constituido una garantía financiera, esta deberá liberarse en consecuencia.

Al importe o a la parte pertinente a que se refiere el párrafo primero, letra a), se sumarán los intereses al tipo aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de refinanciación, publicado en la serie C del *Diario Oficial de la Unión Europea* vigente el primer día natural del mes en que se haya adoptado la decisión por la que se imponga una multa u otra penalización o sanción, incrementado en un punto y medio porcentual.»

ii) se suprime el párrafo segundo.

## *Artículo 2*

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Parlamento Europeo*  
*La Presidenta*

*Por el Consejo*  
*El Presidente*