

Trazabilidad y transparencia del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

Sigue habiendo lagunas en relación con la trazabilidad y la transparencia de sus fondos



Índice

Apartados

01-20 | Mensajes principales

01-07 | ¿Por qué es importante este ámbito?

08-20 | Nuestras constataciones y recomendaciones

21-77 | Más detalles sobre nuestras observaciones

21-32 | En general, los Estados miembros incluidos en la muestra cumplen los requisitos reglamentarios de trazabilidad, pero solo algunos recopilan los datos de forma sistemática en sus sistemas de información de gestión del MRR

22-25 | El marco regulador del MRR incluye requisitos específicos para la trazabilidad en el uso de los fondos en los Estados miembros

26-32 | La mayoría de los Estados miembros pueden rastrear los fondos del MRR, pero solo algunos recopilan sistemáticamente los datos necesarios en sus sistemas de información de gestión del MRR

33-45 | Algunos Estados miembros utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones, pero no reasignan sistemáticamente los ahorros, mientras que la Comisión no solicita datos de costes reales para gestionar el MRR

35-41 | La mayoría de los Estados miembros de nuestra muestra utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones en caso de cambios en el alcance, pero ninguno reasigna sistemáticamente el ahorro

42-45 | La Comisión no recopila datos sobre los costes reales por medida, incluso cuando están disponibles, lo que reduce su capacidad para evaluar la eficiencia en la utilización de los recursos del MRR

- 46-77 | El MRR proporciona una transparencia adecuada sobre la consecución de los hitos y objetivos por parte de los Estados miembros y las decisiones de gestión de la Comisión, pero la información publicada sobre los perceptores finales, los importes reales y los resultados es insuficiente**
- 47-51 | El marco jurídico del MRR especifica requisitos claros de transparencia en cuanto a la gestión, pero no prevé la plena divulgación del flujo de fondos
- 52-60 | Los Estados miembros facilitan información parcial sobre el uso de los fondos del MRR más allá del sector público e información insuficiente sobre los resultados
- 61-77 | La información facilitada en la Comisión es amplia, pero carece de detalles sobre el uso de los fondos en los Estados miembros

Anexos

Anexo I – Sobre la auditoría

Anexo II – Marco regulador establecido para el MRR

Anexo III – Información sobre las medidas de los PRR completadas en cuatro Estados miembros seleccionados, por medida

Anexo IV – Disposiciones en materia de transparencia incluidas en el marco jurídico del MRR

Anexo V – Deficiencias e incoherencias detectadas en las listas publicadas de los 100 mayores perceptores finales

Anexo VI – Análisis de los beneficiarios del MCE

Anexo VII – La información publicada por la Comisión sobre el RDC (2021-2027)

Siglas y acrónimos

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

Equipo auditor

01

Mensajes principales

¿Por qué es importante este ámbito?

- 01** El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), dotado de 577 000 millones de euros al final de enero de 2026, es un instrumento temporal establecido en respuesta a la pandemia de COVID-19. Para recibir la ayuda del MRR, los Estados miembros tuvieron que presentar a la Comisión sus planes de recuperación y resiliencia (PRR). Estos planes incluían un conjunto de medidas, reformas e inversiones, cada cual con uno o varios hitos y objetivos asignados. El período de ejecución del MRR empezó en febrero de 2020 y concluirá en agosto de 2026.
- 02** El MRR es un instrumento basado en «financiación no vinculada a los costes», lo que significa que, aparte de la prefinanciación, todos los pagos de la Comisión a los Estados miembros se basan en la consecución de los hitos y objetivos pertinentes. Si bien la conformidad del gasto del MRR con todas las normas nacionales y de la UE aplicables no es una condición para que un Estado miembro reciba pagos, corresponde a los Estados miembros, junto con la Comisión, garantizar la protección de los intereses financieros de la UE y la observancia del principio de buena gestión financiera en la ejecución del MRR. El MRR se ejecuta en régimen de gestión directa, y la Comisión es directamente responsable de etapas fundamentales de la ejecución del Mecanismo.

03 Las normas y principios que rigen la financiación de la UE tienen por objeto garantizar que los fondos se gasten adecuadamente y que las decisiones se tomen de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos¹. En particular, para proteger los intereses financieros de la UE y mejorar el uso eficaz y eficiente de los fondos de la UE, es necesario saber «dónde y con qué fines se gastan los fondos de la Unión»². En nuestra opinión, esto conlleva la necesidad de conocer no solo **quién** se beneficia de la financiación y en **qué** se gasta exactamente, sino también **cuánto** se gasta. Por lo tanto, es importante disponer de sistemas que garanticen:

- La **trazabilidad de la financiación**, que es la capacidad de rastrear el flujo de dinero desde su origen hasta su destino, incluida la recogida y el registro de información sobre los costes reales. A efectos del presente informe, se entenderá por «costes reales» los importes abonados por los organismos de ejecución de los Estados miembros para la aplicación de las medidas del MRR, y no las transferencias entre organismos públicos con cargo al sistema presupuestario nacional.
- La **transparencia en el uso de la financiación**, que consiste en poner a disposición del público la información acerca de dónde y para qué fines se gastan los fondos.

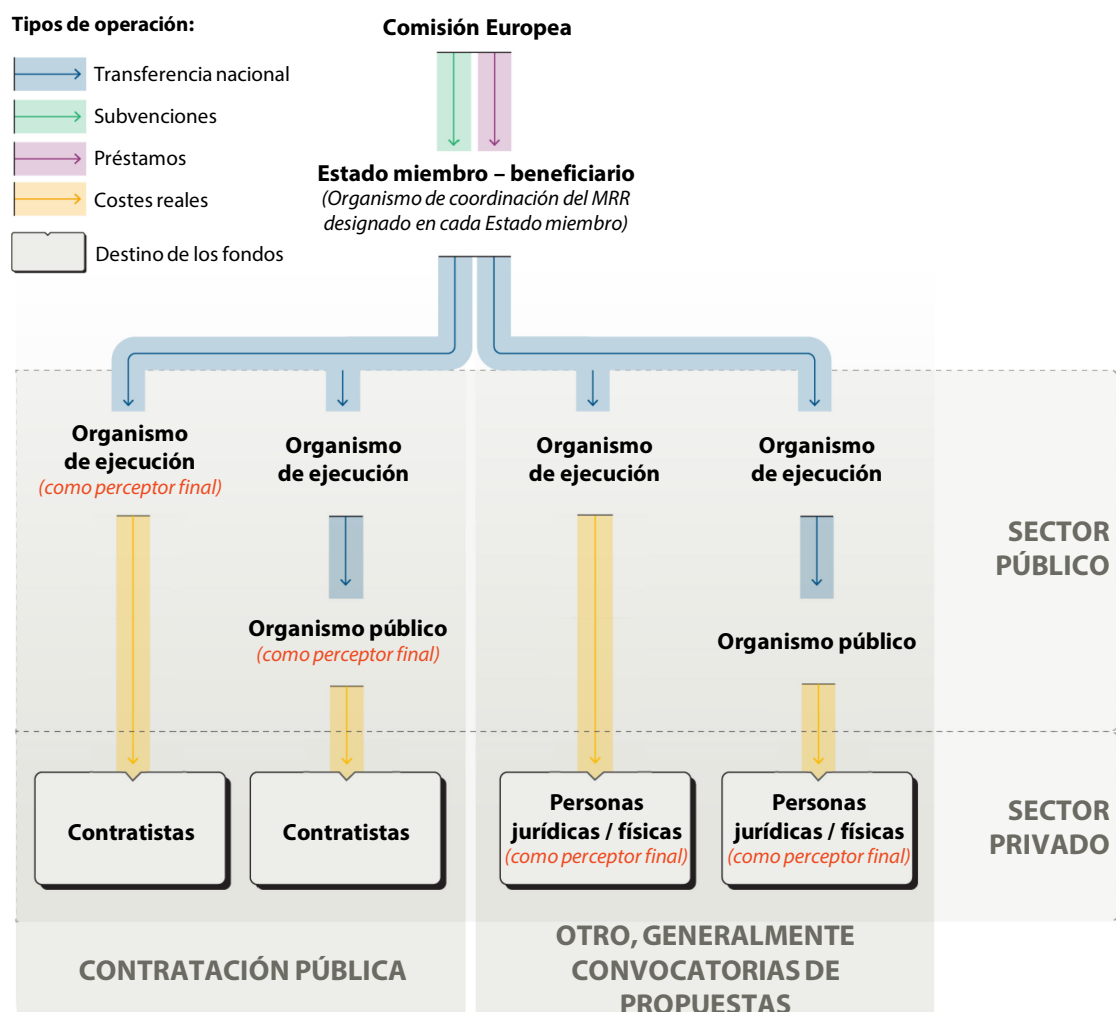
04 La capacidad de rastrear el flujo de fondos de la UE mejora el seguimiento, proporcionando a los responsables de la toma de decisiones información esencial sobre el uso de dichos fondos. Si bien los pagos del MRR no están vinculados a los costes reales y no están sujetos a controles basados en los costes, la información sobre los costes reales es necesaria para rastrear el uso de los fondos y, en nuestra opinión, evaluar la eficiencia en relación con los costes. Por último, la transparencia en la presentación de informes, incluida la información sobre los costes reales, contribuye a garantizar y mejorar la toma de decisiones y a promover la rendición de cuentas. Con el fin de mantener la confianza de los ciudadanos, consideramos que esta información también debe estar a disposición del público.

05 La **ilustración 1** muestra el flujo de financiación del MRR desde su incorporación al presupuesto estatal hasta las entidades que reciben los fondos fuera del sector público.

¹ Comisión Europea, [Normas y principios](#).

² [Reglamento Financiero](#), considerando 11.

Ilustración 1 – Flujo general de financiación del MRR desde su incorporación al presupuesto estatal hasta el destino final de los fondos



Nota: Este gráfico no muestra el flujo de fondos a través de instrumentos financieros.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

06 El Parlamento Europeo³, el Defensor del Pueblo Europeo y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos⁴ ya han planteado cuestiones específicas relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas del MRR. En este contexto, la presente auditoría tiene por objeto dilucidar si la Comisión y los Estados miembros han establecido disposiciones adecuadas para garantizar un nivel apropiado de trazabilidad y transparencia de la financiación del MRR. Además, de los resultados de la auditoría podrían extraerse lecciones para fundamentar la creación de instrumentos de financiación similares en el marco financiero plurianual posterior a 2027. En este contexto, evaluamos:

- los requisitos legales para la trazabilidad y si los Estados miembros rastrean y recopilan los datos pertinentes;
- si la Comisión y los Estados miembros utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones de costes de las medidas, reasignar fondos y evaluar adecuadamente la eficiencia del MRR, y
- si existen disposiciones jurídicas adecuadas en materia de transparencia para la Comisión y los Estados miembros y si, en la práctica, se divulga suficiente información.

Nuestro examen se centra en si los sistemas existentes permiten una transparencia y trazabilidad suficientes de los fondos, independientemente del mecanismo de pago establecido por el Reglamento del MRR. El Reglamento Financiero y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establecen requisitos claros en materia de buena gestión financiera, transparencia y protección de los intereses financieros de la UE. Esta es la razón por la que examinamos si la información disponible es suficiente para la evaluación *ex post* de la eficiencia y a efectos de trazabilidad y transparencia.

07 Para esta auditoría, realizamos entrevistas con la Comisión, visitas de auditoría y videoconferencias con diez Estados miembros, revisamos el marco jurídico y los documentos de orientación y analizamos la información públicamente disponible sobre el MRR en los ámbitos nacional y de la UE. También realizamos una encuesta a todos los Estados miembros. En el [anexo I](#) se ofrece más información general y detalles sobre el alcance y el enfoque de la auditoría.

³ Por ejemplo, documentos informativos «[The 100 largest recipients of Recovery and Resilience Facility funds](#)» y «[Transparency in the implementation of the Recovery and Resilience Facility](#)».

⁴ Por ejemplo, el documento de política de gobernanza pública del Defensor del Pueblo Europeo y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos titulado «[Towards Good Practice Principles for Government – Transparency in the Use of Recovery Funds](#)».

Nuestras constataciones y recomendaciones

- 08** En general, concluimos que los fondos del MRR son rastreables y transparentes hasta cierto punto en los Estados miembros incluidos en la muestra, y que algunos Estados miembros recopilan los datos previa solicitud y otros lo hacen sistemáticamente. En particular, siguen existiendo lagunas en relación con la recogida y el uso de la información, la publicación de resultados y la información sobre quién se beneficia en última instancia del MRR y en qué medida.
- 09** En particular, constatamos que:
- El marco regulador incluye requisitos específicos para la trazabilidad de los fondos y, en general, los Estados miembros los cumplen. Los sistemas de información de gestión del MRR utilizados por los organismos de coordinación del MRR de los Estados miembros varían, ya que algunos recopilan los datos previa solicitud y otros los recopilan sistemáticamente.
 - Algunos Estados miembros utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones de costes; en algunos casos, estas estimaciones actualizadas se envían a la Comisión. Sin embargo, no existe un enfoque coherente, y son pocos los Estados miembros que utilizan datos de costes reales para reasignar fondos en caso de ahorro de costes. La Comisión no solicita información sobre los costes reales por medida para gestionar el MRR, aunque esta información esté disponible en los Estados miembros, ya que considera que el Reglamento del MRR no proporciona ninguna base jurídica para hacerlo. En nuestra opinión, el Reglamento no es claro a este respecto.
 - Las normas de transparencia cubren adecuadamente las decisiones de gestión y la ejecución de los planes, pero no prevén la plena divulgación del flujo de fondos. La Comisión y los Estados miembros publican información con arreglo a la legislación del MRR, pero consideramos que esta información es insuficiente en lo que respecta a los perceptores finales, los costes reales y los resultados.

Los Estados miembros incluidos en la muestra cumplen los requisitos reglamentarios de trazabilidad, pero solo algunos recopilan los datos de forma sistemática en sus sistemas de información de gestión del MRR

10 El marco regulador del MRR especifica claramente los requisitos de trazabilidad para garantizar la rendición de cuentas de los fondos de la UE en los Estados miembros. Aunque los Estados miembros pueden elegir cómo desembolsar los fondos a los perceptores finales⁵, constatamos que, en general, los Estados miembros incluidos en la muestra no introdujeron medidas de simplificación a través de financiación no vinculada a los costes o de opciones de costes simplificados, sino que ejecutaron sus PRR sobre la base del reembolso de los costes realmente soportados. Los Estados miembros deben recopilar y facilitar el acceso a los datos sobre los perceptores finales, los contratistas y subcontratistas, los titulares reales y los importes abonados en el marco del MRR. Estos requisitos se fundamentan en los principios del Reglamento Financiero, que exige pistas de auditoría adecuadas, lo que proporciona la base jurídica para garantizar que la información sobre el uso de los fondos del MRR esté disponible a efectos de auditoría y control. Observamos que el nuevo Reglamento Financiero introdujo nuevos requisitos de trazabilidad en todas las modalidades de gestión, pero esto se produjo después de la puesta en marcha del MRR y, por tanto, no le era aplicable. Entre ellos se incluye una nueva disposición relativa a la información que debe facilitarse a la Comisión en la ejecución del presupuesto de la UE; sin embargo, no abarca todas las categorías de datos. Además, cuando los Estados miembros reciben y ejecutan el presupuesto, esta nueva disposición de trazabilidad solo se aplica si así lo exigen las normas sectoriales específicas; de lo contrario, es voluntaria. El nuevo Reglamento Financiero también introduce nuevos requisitos de transparencia para los futuros instrumentos de gestión compartida, que abarcan la identidad de perceptores, contratistas, subcontratistas y beneficiarios, así como los importes comprometidos correspondientes. Véanse los apartados [22](#) a [25](#).

⁵ Considerando 18 del [Reglamento del MRR](#).

- 11** Los sistemas de información de gestión del MRR de los Estados miembros varían: dentro de nuestra muestra, ocho recopilan datos sobre el uso de los fondos del MRR sistemáticamente (Austria, Bulgaria, Estonia, Letonia, Malta y Rumanía en su totalidad y Países Bajos y España sin costes reales), mientras que otros dos solo recopilan los datos previa solicitud (Francia y Alemania). La recogida sistemática de estos datos permite una trazabilidad completa y oportuna de los fondos de la UE y, frente a la recopilación de datos previa solicitud, ofrece claras ventajas para el seguimiento, la rendición de cuentas, la comparación y la evaluación. También ofrece la capacidad de generar automáticamente informes que detallen los costes reales por medida, facilitando así el uso de los datos para el análisis. Además, la recogida de datos sobre los costes reales por medida puede proporcionar información esencial para acciones de control oportunas, como la prevención de irregularidades y la detección e investigación del fraude. Véanse los apartados [26](#) a [32](#).

Algunos Estados miembros utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones de costes, pero no reasignan sistemáticamente los ahorros, mientras que la Comisión no solicita datos de costes reales para gestionar el MRR

- 12** En consonancia con el Reglamento del MRR, el apoyo financiero del MRR a los Estados miembros se calculó utilizando una clave de reparto y se limitó a los costes totales estimados. Consideramos que es importante utilizar la información sobre los costes reales para evaluar si los Estados miembros han utilizado los fondos de manera eficiente, ajustar las estimaciones de costes para medidas específicas cuando proceda (por ejemplo, al revisar los PRR) y garantizar que la financiación total recibida por los Estados miembros se aproxime razonablemente a los costes reales. Véanse los apartados [33](#) a [34](#).
- 13** Constatamos que no existe un enfoque coherente al actualizar las estimaciones de costes del MRR para cada medida. Nuestro análisis puso de manifiesto que siete de los diez Estados miembros de nuestra muestra utilizaban los datos de costes reales para actualizar las estimaciones en el caso de las revisiones del alcance (Bulgaria, España, Estonia, Letonia, Malta, Países Bajos y Rumanía). De estos siete Estados miembros, tres a veces reasignaban fondos en el marco del PRR en caso de ahorros o sobrecostes (Bulgaria, Letonia y Rumanía), pero ninguno de ellos lo hacía sistemáticamente. Muchos Estados miembros esperan que los costes reales globales de la ejecución de los PRR sean al menos tan elevados como los costes estimados. Sin embargo, en un análisis en profundidad realizado en cuatro Estados miembros, constatamos que los costes reales de la mayoría de las medidas completadas eran inferiores a los estimados. Si se mantiene esta tendencia, se corre el riesgo de que la financiación total recibida por un Estado miembro no se aproxime razonablemente a los costes reales. Véanse los apartados [35](#) a [41](#).

- 14** Aunque muchos Estados miembros recopilan sistemáticamente datos sobre los costes reales por medida, la Comisión no solicita estos datos para gestionar el MRR, ya que considera que el Reglamento del MRR no proporciona ninguna base jurídica para hacerlo. En nuestra opinión, el Reglamento no es claro a este respecto. Si bien Eurostat recopila y publica información sobre los costes reales de los Estados miembros, solo son importes consolidados para cada plan, y los servicios de la Comisión que gestionan la ejecución del MRR solo utilizan la información con fines informativos y de presentación de informes. Consideramos que la falta de datos sobre los costes reales por medida socava la capacidad de la Comisión para evaluar si los Estados miembros han utilizado los fondos del MRR de manera eficiente y para llevar a cabo una evaluación global del Mecanismo, tal como exige el Reglamento. Véanse los apartados [42](#) a [45](#).

El MRR proporciona suficiente transparencia sobre la consecución de hitos y objetivos por los Estados miembros y sobre las decisiones de gestión de la Comisión, pero la información publicada sobre los perceptores finales, los importes reales y los resultados es insuficiente

- 15** El Reglamento del MRR introdujo elementos de transparencia reforzada, como la publicación de evaluaciones de la Comisión y la presentación periódica de informes de situación sobre el cumplimiento de los hitos y objetivos, pero no exige una divulgación exhaustiva del uso de los fondos por cada Estado miembro. El requisito de que los Estados miembros publiquen listas de perceptores finales con los importes recibidos se introdujo dos años después del inicio del instrumento y se limita a los cien perceptores finales principales. Véanse los apartados [47](#) a [51](#).
- 16** Según los acuerdos de financiación del MRR firmados entre la Comisión y los Estados miembros, la información, la comunicación y la publicidad de la financiación en la ejecución del PRR serán al menos del mismo nivel que el exigido por las normas del Estado miembro para la financiación pública sin contribuciones del presupuesto de la Unión. Constatamos que los Estados miembros utilizan diferentes enfoques para facilitar información presupuestaria sobre los PRR y su ejecución: cuatro de los diez Estados miembros de nuestra muestra indicaron que publicaban un presupuesto separado para sus PRR (Bulgaria, Estonia, Letonia y Rumanía). Véanse los apartados [52](#) a [53](#).
- 17** La mayoría de los Estados miembros de nuestra muestra publican estadísticas de ejecución relacionadas con el cumplimiento de los hitos y objetivos. Como hemos señalado en informes anteriores, los hitos y objetivos, así como los indicadores comunes, se centran en las realizaciones y no en los resultados, varían en cuanto a su ambición, a veces carecen de claridad y no siempre reflejan la finalización de una medida, por lo que la información publicada sobre los resultados no es suficiente. Véanse los apartados [54](#) y [55](#).

- 18** Tal como se les exige, todos los Estados miembros publican datos sobre los «cien mayores perceptores finales». Sin embargo, los organismos públicos representan más de la mitad del total de perceptores y más del 80 % de los importes que reciben estos perceptores finales. Una proporción significativa del MRR se ejecuta a través de la contratación pública de obras y servicios realizados por contratistas. En estos casos, los Estados miembros no publican los importes abonados a los contratistas, ya que se considera que los poderes adjudicadores son los perceptores finales. En consecuencia, la transparencia sobre quién recibe los fondos del MRR es incompleta. El portal de un Estado miembro ilustra la viabilidad de un enfoque más transparente mediante la publicación de los importes abonados a los contratistas (Bulgaria). Véanse los apartados [56](#) a [60](#).
- 19** En consonancia con las disposiciones sobre presentación de informes del Reglamento del MRR, la publicación por parte de la Comisión de evaluaciones detalladas de los PRR, revisiones de estos planes y solicitudes de pago, junto con los informes anuales y temáticos cada vez más detallados, proporciona un nivel adecuado de transparencia sobre las decisiones de gestión y los avances en la ejecución. Sin embargo, las cifras y estadísticas de estas publicaciones no se basan en los costes reales de la ejecución de las medidas. Asimismo, el Sistema de Transparencia Financiera solo enumera los datos del MRR correspondientes a los Estados miembros, ya que el legislador definió a los Estados miembros como beneficiarios, y el «mapa de proyectos» voluntario no es exhaustivo y depende de la calidad de las aportaciones de los Estados miembros. Véanse los apartados [62](#) a [77](#).

Nuestras recomendaciones

20 A la luz de nuestras anteriores constataciones, recomendamos lo siguiente:



Recomendación 1

Garantizar la recopilación y publicación exhaustivas, sistemáticas y oportunas de información sobre el uso de los fondos de la UE

Al modificar el Reglamento Financiero, la Comisión debería proponer disposiciones que garantizaran la recopilación y publicación exhaustivas, sistemáticas y oportunas de información sobre el uso de los fondos de la UE, así como información sobre todos los beneficiarios públicos y privados, los perceptores, los perceptores finales, los contratistas y los subcontratistas, incluidos los importes comprometidos y abonados a cada contratistas.

Fecha de aplicación prevista: al proponer la próxima revisión del Reglamento Financiero o al diseñar futuros instrumentos de financiación basados en financiación no vinculada a los costes, si esta última fecha es anterior.



Recomendación 2

Garantizar que se utilicen datos sobre costes reales para evaluar y lograr el uso eficiente de los fondos de la UE

A fin de evaluar y lograr el uso eficiente de los fondos de la UE, la Comisión debería:

- a) en relación con el MRR, hacer uso de los datos disponibles sobre los costes reales recogidos por los Estados miembros para evaluar la eficiencia del uso de los recursos *ex post* y determinar si los costes reales totales estaban razonablemente próximos a los costes estimados;
- b) para cualquier futuro instrumento basado en «financiación no vinculada a los costes», exigir que los Estados miembros recopilen y comuniquen sistemáticamente a la Comisión datos sobre los costes reales con el fin de gestionar los fondos, garantizar la distribución eficiente de los recursos durante la ejecución y evaluar la eficiencia *ex post*.

Fecha de aplicación prevista: a) a tiempo para la evaluación *ex post*; b) al diseñar futuros instrumentos de financiación no vinculada a los costes.

Más detalles sobre nuestras observaciones

En general, los Estados miembros incluidos en la muestra cumplen los requisitos reglamentarios de trazabilidad, pero solo algunos recopilan los datos de forma sistemática en sus sistemas de información de gestión del MRR

- 21** La trazabilidad en el uso de los fondos de la UE es crucial para la rendición de cuentas. La capacidad de rastrear el flujo de fondos de la UE mejora el seguimiento, proporcionando a los responsables de la toma de decisiones en los ámbitos nacional y de la UE información esencial sobre el uso de dichos fondos.

El marco regulador del MRR incluye requisitos específicos para la trazabilidad en el uso de los fondos en los Estados miembros

- 22** El Reglamento Financiero establece los principios y procedimientos generales que rigen el establecimiento, la ejecución y el control del presupuesto de la UE. De conformidad con el Reglamento Financiero, el presupuesto debe ejecutarse con sujeción a mecanismos de control interno eficaces y eficientes⁶. Un control interno eficaz debe incluir pistas de auditoría adecuadas⁷. Evaluamos si el marco regulador establecido para el MRR (véase el [anexo II](#)) definía y especificaba claramente los requisitos de trazabilidad sobre la base de las disposiciones del Reglamento Financiero en vigor en el momento en que se estableció el MRR⁸. También evaluamos qué sistemas utilizan los Estados miembros para ejecutar sus planes de recuperación y resiliencia.
- 23** El MRR es un instrumento basado en el modelo de «financiación no vinculada a los costes»⁹, en el que los desembolsos con cargo al presupuesto de la UE a los Estados miembros se basan en el cumplimiento satisfactorio de hitos y objetivos predefinidos en lugar del reembolso de los costes realmente soportados durante la ejecución. A continuación, los Estados miembros pueden desembolsar los fondos a los perceptores finales en cualquier forma de contribución financiera¹⁰. Las orientaciones de la Comisión especifican que «es responsabilidad de los Estados miembros garantizar que ningún beneficiario final reciba financiación más allá de sus costes reales»¹¹. Constatamos que todos los Estados miembros incluidos en la muestra ejecutan sus PRR utilizando sistemas que generalmente se basan en el reembolso de los costes realmente soportados.

⁶ [Reglamento \(UE, Euratom\) 2018/1046](#) sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (en lo sucesivo, «Reglamento Financiero»), artículo 36, apartado 1.

⁷ *Ibid.*, artículo 36, apartado 3, letra d).

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, artículo 125, apartado 1.

¹⁰ Considerando 18 del [Reglamento del MRR](#).

¹¹ Comisión Europea, «Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia en el contexto de REPowerEU» (2022/C 214/01), p. 30.

24 Observamos que el Reglamento del MRR exige a los Estados miembros «recabar y asegurar el acceso» a varias categorías de datos a efectos de auditoría y control y para disponer de datos comparables sobre el uso de fondos del MRR¹², incluidos los siguientes:

- el **nombre del perceptor final de los fondos**;
- el **nombre del contratista y del subcontratista**, cuando el perceptor final de los fondos sea un poder adjudicador de conformidad con el Derecho de la Unión o nacional en materia de contratación pública;
- los nombres, apellidos y fechas de nacimiento de los **titulares reales** del perceptor de los fondos o del contratista;
- una lista de medidas para la ejecución de reformas y proyectos de inversión en el marco del PRR, junto con el importe total de la financiación pública de dichas medidas y que indique la **cuantía de los fondos desembolsados** en el marco del MRR y de otros fondos de la UE.

25 También observamos que el nuevo Reglamento Financiero introdujo nuevos requisitos de trazabilidad, pero se publicó después de la puesta en marcha del MRR y, por tanto, no le era aplicable. En concreto, introdujo una disposición según la cual «las instituciones y los organismos de la Unión y las personas o entidades que ejecuten el presupuesto» deben poner a disposición de la Comisión la identidad y la localidad del perceptor, tal como se establece en el Reglamento Financiero, así como la naturaleza de la medida y el importe comprometido¹³. Sin embargo, esta disposición de trazabilidad no cubre todas las categorías de datos: cuando la gestión es directa, no cubre la identidad de los contratistas y subcontratistas de los beneficiarios ni los importes pagados a los contratistas; cuando la gestión es compartida, no cubre los importes pagados a los contratistas. Por otra parte, cuando los Estados miembros reciben y ejecutan el presupuesto, la trazabilidad solo se aplica si es obligatorio registrar y almacenar dicha información de conformidad con las normas sectoriales específicas; de lo contrario, es voluntario. En virtud del nuevo Reglamento Financiero, a partir de 2028, la Comisión también deberá publicar información sobre los perceptores, contratistas, subcontratistas y beneficiarios de los fondos en régimen de gestión compartida, siempre y cuando las normas sectoriales específicas exijan su recopilación y almacenamiento¹⁴.

¹² Artículo 22, apartado 2, letra d), del [Reglamento del MRR](#).

¹³ [Reglamento \(UE, Euratom\) 2024/2509](#) sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (versión refundida), artículo 36, apartado 6.

¹⁴ *Ibid.*, artículo 38, apartado 1.

La mayoría de los Estados miembros pueden rastrear los fondos del MRR, pero solo algunos recopilan sistemáticamente los datos necesarios en sus sistemas de información de gestión del MRR

- 26** Aunque el Reglamento del MRR no especifica la manera en que los Estados miembros deben recopilar los datos, examinamos la caja de herramientas para la mejora de la legislación como guía para el método que debe utilizarse a efectos de lograr un buen nivel de rendimiento: esta equipara un proceso continuo y organizado de recogida sistemática de datos al seguimiento y afirma que dicho seguimiento proporciona la información necesaria para diversos usos, como la gestión, las evaluaciones y el cumplimiento de los requisitos de cumplimiento y control.¹⁵ En el caso del MRR, además de los datos relacionados con el cumplimiento de los hitos y objetivos, existen otros requisitos de trazabilidad, como se explica en el apartado **24**.
- 27** Analizamos los sistemas de información de gestión del MRR en los Estados miembros de nuestra muestra y constatamos que el diseño y la funcionalidad de los sistemas varían significativamente en cuanto a cómo se recogen los datos. Sobre la base de nuestro análisis, estos sistemas pueden agruparse genéricamente en tres categorías al examinar su capacidad para recopilar datos (véase el **cuadro 1**), a saber:
- a) Sistemas en los que todos los datos se recopilan con regularidad, incluidos los costes reales. Estos Estados miembros recopilan datos sobre los perceptores finales, los (sub)contratistas y los costes reales de los perceptores finales para cada medida del MRR (Austria, Bulgaria, Estonia, Letonia, Malta y Rumanía).
 - b) Sistemas que recopilan datos periódicamente sin costes reales. Estos Estados miembros recopilan datos sobre los perceptores finales y los (sub)contratistas para cada medida del MRR, pero la información sobre los costes reales solo está disponible previa solicitud (Países Bajos, España) de los distintos organismos de ejecución.
 - c) Sistemas en los que se recogen los datos previa solicitud respecto de medidas específicas. Estos Estados miembros no recopilan datos en un sistema central y solo pueden obtener datos previa solicitud dirigida a las entidades que ejecutan las medidas del MRR (Francia y Alemania).

¹⁵ [Caja de herramientas para la mejora de la legislación](#) (Comisión Europea, noviembre de 2021), herramienta 43, «Monitoring arrangements and indicators».

Cuadro 1 | Tres categorías de Estados miembros en cuanto a la recogida de datos

	Sistemas que recopilan todos los datos con regularidad						Recopilación de datos previa solicitud			
	 Sí  Sí, excepto los instrumentos financieros						 Sí  No siempre			
	Sistemas que recopilan todos los datos con regularidad, incluidos los costes reales						Sistemas que recopilan todos los datos con regularidad, sin incluir los costes reales		Previa solicitud respecto de medidas específicas	
	AT	BG	EE	LV	MT	RO	ES	NL	DE	FR
Nombre de los perceptores finales										
Nombre de los contratistas										
Nombres de los subcontratistas										
Costes reales a nivel de perceptor final										

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

28 En el caso de los Estados miembros incluidos en la muestra cuyos sistemas recopilan con regularidad todos los datos necesarios, observamos que dichos sistemas tienen la ventaja de permitir una trazabilidad exhaustiva y oportuna del uso de los fondos. Además, pueden generar automáticamente informes con los costes reales por medida, facilitando así el uso de los datos para el análisis. Cinco de los seis Estados miembros que registran los costes reales de los perceptores finales (Austria, Bulgaria, Estonia, Letonia y Malta) también registran el importe de los costes reales pagados a los contratistas. También lo hemos preguntado en la encuesta que enviamos a todos los Estados miembros, y las respuestas indican que diecinueve Estados miembros (70 %) lo registran.

29 En el [recuadro 1](#) se expone un ejemplo de sistema del MRR en el que se recopilan con regularidad todos los datos exigidos, incluidos los costes reales.

Recuadro 1

Ejemplo de sistema del MRR en el que se recopilan con regularidad todos los datos exigidos, incluidos los costes reales: Letonia

- El sistema de información de gestión del MRR utilizado por el organismo de coordinación del MRR letón es un módulo mejorado del sistema que ya se utiliza para los Fondos Estructurales de la UE, con funcionalidades adicionales específicas del MRR, como el seguimiento y la notificación de hitos y objetivos.
- El sistema contiene datos sobre los perceptores finales, los contratistas, los subcontratistas y los costes reales.
- Los datos se actualizan continuamente durante la fase de ejecución. Los organismos de ejecución presentan periódicamente informes de situación que incluyen información sobre los pagos a los perceptores finales con facturas justificativas de los costes.
- El sistema realiza un seguimiento automático de las distintas fuentes de financiación y puede cotejar la información de las facturas con otros fondos de la UE incluidos en el sistema.
- El sistema calcula automáticamente el saldo de cada medida que representa la diferencia entre los costes estimados y los reales hasta ese momento.

Se generan automáticamente informes predefinidos y pueden crearse informes personalizados previa solicitud.

30 Nuestro análisis puso de manifiesto que la mayoría de los Estados miembros de nuestra muestra podían facilitar toda la información sobre el uso de los fondos del MRR. Sin embargo, constatamos que, en el caso de medidas específicas en algunos de los Estados miembros en los que los organismos de coordinación del MRR no recopilan datos con regularidad para todas las categorías requeridas (Francia, Alemania y España), algunas solicitudes de información sufrieron retrasos de varios meses en los tiempos de respuesta. Los organismo de coordinación del MRR que no recopilaban estos datos periódicamente no podían generar una visión general oportuna de los costes estimados frente a los reales ni de fuentes de financiación separadas.

31 En Francia, los datos del MRR no se recopilan sistemáticamente, y nos encontramos con dificultades particulares para obtener los datos recopilados previa solicitud, ya que el Estado miembro no podía presentar todos los datos del MRR legalmente exigidos (véase el [recuadro 2](#)).

Recuadro 2

Incapacidad para facilitar todos los datos del MRR legalmente exigidos: Francia

Las autoridades francesas no pudieron facilitar los nombres de los perceptores finales de tres de las cinco medidas incluidas en la muestra. Nos comunicaron que esto se debía a que, en el caso de algunas medidas, era demasiado gravoso desde el punto de vista administrativo obtener información sobre los perceptores finales y los importes pagados, incluso previa solicitud.

Aunque finalmente se presentaron datos sobre los costes reales de las cinco medidas incluidas en la muestra, se facilitaron más de seis meses después de la solicitud inicial y, en el caso de tres medidas, los costes reales no pudieron asociarse a los perceptores finales correspondientes.

- 32** En este contexto, consideramos que es claramente ventajoso utilizar la recogida sistemática de datos en un sistema central para rastrear el uso de los fondos del MRR. Esto está relacionado con la capacidad de presentar informes para el seguimiento y la gestión de forma oportuna durante la ejecución, con el fin de aumentar la rendición de cuentas y a efectos de comparación y evaluación. La recogida sistemática de datos también puede ser una herramienta importante que permita el uso oportuno por parte de las autoridades de medidas de control como la prevención de irregularidades y la detección e investigación del fraude. En nuestra opinión, no recopilar datos sistemáticamente compromete la eficacia de la gestión, mientras que no recopilar todos los datos necesario compromete la rendición de cuentas.

Algunos Estados miembros utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones, pero no reasignan sistemáticamente los ahorros, mientras que la Comisión no solicita datos de costes reales para gestionar el MRR

- 33** El Tratado del Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) dispone que «la Comisión [...] ejecutará el presupuesto [...] con arreglo al principio de buena gestión financiera» y que «los Estados miembros cooperarán con la Comisión para garantizar que los créditos autorizados se utilizan de acuerdo con el principio de buena gestión financiera»¹⁶. El Reglamento Financiero especifica tres principios de buena gestión financiera¹⁷, entre ellos el principio de eficiencia, que exige la óptima relación entre los medios empleados, las actividades acometidas y la consecución de los objetivos. El principio de buena gestión financiera también se aplica al modelo de financiación no vinculada a los costes del MRR.
- 34** Esta es la razón por la que examinamos si los Estados miembros y la Comisión utilizaron la información sobre los costes reales, y cómo lo hicieron, aunque el Reglamento del MRR no lo exija. Consideramos que usar información sobre costes reales, en vez de basarse en costes estimados respecto de las medidas, es esencial para gestionar el MRR: para evaluar si los Estados miembros han utilizado los fondos de manera eficiente¹⁸, para ajustar las estimaciones de costes para medidas específicas cuando proceda (por ejemplo, al revisar los PRR) y para verificar que la financiación total recibida por los Estados miembros se aproxima razonablemente a los costes reales.

¹⁶ Artículo 317 de la [versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (DO C 326 de 26.10.2012).

¹⁷ Artículo 33 del [Reglamento Financiero de 2018](#).

¹⁸ [Informe Especial 26/2023](#): «Marco de seguimiento del rendimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia – Se miden los avances en la ejecución, pero no se refleja suficientemente el rendimiento», apartados 86 y 87, y [Análisis 02/2025](#): «Orientación al rendimiento, rendición de cuentas y transparencia: lecciones que deben extraerse de las insuficiencias del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia», apartado 35.

La mayoría de los Estados miembros de nuestra muestra utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones en caso de cambios en el alcance, pero ninguno reasigna sistemáticamente el ahorro

- 35** Los Estados miembros debían incluir en sus PRR los costes totales estimados de las reformas e inversiones contenidas en el plan, respaldados por una justificación adecuada y explicaciones de su conformidad con el principio de coste-eficiencia¹⁹. A continuación, la Comisión debía evaluar, desde el punto de vista de la eficiencia, si estos costes totales estimados eran razonables y verosímiles, y estaban en consonancia con el principio de coste-eficiencia²⁰. El apoyo financiero del MRR a cada Estado miembro se calculó utilizando la clave de reparto y se limitó a los costes totales estimados²¹.
- 36** Como señalamos en un informe anterior, la Comisión otorgó a las estimaciones de costes de los Estados miembros la misma calificación («B») en todos los aspectos, a pesar de las diferencias en la frecuencia y gravedad de las deficiencias detectadas, como la falta de información en la fase de planificación, en el caso de algunas medidas, o el uso de hipótesis subyacentes que no eran plenamente verosímiles, en lo que respecta a todas las medidas²². La importancia de unas estimaciones verosímiles y realistas se subraya además en las orientaciones de la Comisión, en las que se afirma que, aun observando que la evaluación se realiza sobre la base de una estimación antes de que se incurra realmente en los costes, los costes totales estimados deben llegar a un importe razonablemente cercano a los costes reales, y se recomienda el uso de métodos contables, costes históricos, datos estadísticos, estudios creíbles y sólidos de organismos de confianza u otras fuentes similares de información y pruebas para llegar a estimaciones iniciales sólidas²³.

¹⁹ Artículo 18, apartado 4, letra k), del [Reglamento del MRR](#).

²⁰ *Ibid.*, artículo 19, apartado 3, letra i), y apartado 2.9 del anexo V.

²¹ *Ibid.*, artículos 11 y 20, apartado 4.

²² [Informe Especial 21/2022](#): «La evaluación efectuada por la Comisión de los planes nacionales de recuperación y resiliencia es adecuada en general, pero persisten los riesgos en la ejecución», ilustración 2, p. 13, y apartados 66 a 69.

²³ Comisión Europea, «Guidance to member states' recovery and resilience plans», [\[SWD\(2021\) 12](#), Parte 1/2], p. 37.

- 37** La Comisión señaló en su evaluación intermedia que, desde 2021, se había ejercido una fuerte presión sobre las cadenas de suministro y el abastecimiento de energía, lo que había dado lugar a altos niveles de inflación²⁴. Esto significa que muchas medidas del MRR han incurrido en costes excesivos o cabe esperar que lo hagan. Sin embargo, también puede ocurrir lo contrario, pues en dos de nuestros informes anteriores identificamos medidas en las que los costes reales eran significativamente inferiores a los estimados²⁵.
- 38** En respuesta a nuestra encuesta, 12 de los 27 Estados miembros (44 %) declararon que no estaban obligados a calcular la relación global entre los costes reales y los estimados, o no eran capaces de hacerlo. Al mismo tiempo, 12 (80 %) de los 15 Estados miembros restantes indicaron que los costes reales se ajustaban a las estimaciones o se esperaba que fueran más elevados. Esto muestra que muchos Estados miembros esperan que los costes reales globales de la ejecución de los PRR sean al menos tan elevados como los costes estimados, lo cual solo puede confirmarse al final del período de ejecución.
- 39** Durante nuestra auditoría, también solicitamos datos sobre las medidas completadas a cuatro Estados miembros de nuestra muestra (Austria, Letonia, Malta y Rumanía). Constatamos que 15 de las 19 medidas que se habían completado y cuyos costes habían sido íntegramente sufragados a mediados de 2025 incurrieron en costes reales inferiores a los estimados (véanse el [cuadro 2](#) para un resumen de estas medidas y el [anexo III](#) para los detalles por medida). En algunos casos, estas diferencias fueron significativas. Por lo tanto, en estas medidas, los costes estimados del MRR superaron los costes reales y, si esta tendencia continúa, plantea el riesgo de que la asignación global del MRR a algunos Estados miembros pueda superar los costes reales. Sin embargo, en nuestro trabajo también constatamos que algunas medidas en curso en tres de los cuatro Estados miembros estaban sufriendo sobrecostes.

²⁴ Comisión Europea, «Mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility», [SWD\(2024\) 70](#), parte 4.1.5, letra B), p. 54.

²⁵ [Informe Especial 13/2025](#): «Apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a la transición digital en los Estados miembros de la UE – Una oportunidad perdida para aplicar un enfoque estratégico al abordar las necesidades digitales», apartados 46 y 47, e [Informe Especial 11/2023](#): «Apoyo de la UE a la digitalización de las escuelas: Se han realizado inversiones significativas, pero no existe un enfoque estratégico en el uso de la financiación de la UE por parte de los Estados miembros», recuadro 5.

Cuadro 2 | Información sobre las medidas de los PRR completadas en cuatro Estados miembros seleccionados

Estado miembro	Costes totales estimados (millones de euros)	Costes totales reales (millones de euros)	Relación costes reales / estimados	Número de medidas completadas
Medidas completadas con ahorros de costes				
Austria	484,90	438,26	 90 %	 3
Letonia	3,98	3,70	 93 %	 2
Malta	36,60	27,37	 75 %	 3
Rumanía	39,40	33,00	 84 %	 7
Medidas completadas con sobrecostes o costes reales iguales a los costes estimados				
Austria	158,90	158,90	 100 %	 1
Letonia	0,15	0,15	 100 %	 2
Malta	s. o.	s. o.	s. o.	0
Rumanía	20,74	20,78	 100,19 %	 1

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

40 Nuestro análisis muestra que cuatro de los Estados miembros de nuestra muestra (Bulgaria, Estonia, Letonia y Rumanía) supervisan la ejecución del presupuesto del MRR mediante una comparación periódica entre los costes estimados y reales. Además, los Estados miembros de nuestra muestra pueden dividirse en tres categorías en cuanto al uso de los datos de costes reales en la revisión de los PRR:

- Estados miembros que declararon no utilizar datos de costes reales para actualizar el coste estimado de las medidas de su PRR en caso de cambios en el alcance o posibles ahorros o sobrecostes: Alemania, Austria y Francia; A pesar de ello, la Comisión nos informó de que estos Estados miembros sí utilizaron los datos de costes reales al revisar determinadas medidas, aunque Austria no lo hizo hasta el final de 2025;
- Estados miembros que utilizan datos de costes reales para actualizar el coste estimado de las medidas de su PRR, pero solo en caso de cambios en el alcance: España, Estonia, Malta y Países Bajos;
- Estados miembros que utilizan datos de costes reales para actualizar el coste estimado de las medidas de su PRR en caso de cambios en el alcance y a veces para reasignar financiación dentro del PRR en caso de ahorros o sobrecostes: Bulgaria, Letonia y Rumanía.

Sin embargo, ninguno de los Estados miembros incluidos en la muestra utiliza sistemáticamente datos de costes reales para actualizar las estimaciones de costes en caso de ahorros o sobrecostes.

En el [recuadro 3](#) se muestran ejemplos de dos de esas tres categorías.

Recuadro 3

Enfoques en el uso de los costes reales para las actualizaciones de las estimaciones de costes

Austria

El sistema austriaco de información de gestión del MRR (Transparenzdatenbank), que también se utiliza para otros fondos, contiene los datos necesarios para comparar los costes reales frente a los costes estimados de las medidas del plan. Sin embargo, la información sobre los costes reales no se utiliza con este fin, ya que las autoridades austriacas no la consideran pertinente, dada la naturaleza del MRR de mecanismo basado en el rendimiento.

Letonia

El sistema letón de información sobre la gestión del MRR compara automáticamente los importes estimados para cada medida con los importes contratados y abonados a los perceptores finales. Se lleva a cabo una evaluación de los costes reales frente a los estimados cuando se considera que una medida está finalizada, ya que los importes no gastados son visibles en el sistema y pueden reasignarse. Cuando esto ocurre, las opciones consisten en reasignar el importe restante a otras medidas del PRR o utilizarlo para alcanzar un objetivo más elevado para dicha medida.

- 41** En resumen, la mayoría de los Estados miembros de nuestra muestra utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones en caso de cambios en el alcance. Si bien algunos Estados miembros también reasignan la financiación en caso de ahorros o sobrecostes, ninguno de los Estados miembros incluidos en la muestra lo hace sistemáticamente. Existe el riesgo de que los costes reales globales de algunos PRR puedan no estar razonablemente próximos a los costes estimados.

La Comisión no recopila datos sobre los costes reales por medida, incluso cuando están disponibles, lo que reduce su capacidad para evaluar la eficiencia en la utilización de los recursos del MRR

- 42** El Reglamento del MRR exige a la Comisión que evalúe *ex post* la eficiencia en la utilización de los recursos del MRR²⁶. Por lo tanto, examinamos si la Comisión recopila y utiliza la información sobre los costes reales desembolsados a los perceptores finales disponible en los Estados miembros. También examinamos si la Comisión utiliza información sobre los costes reales al evaluar los PRR revisados.
- 43** La Comisión no exige a los Estados miembros que transmitan datos sobre los costes reales por medida, ya que considera que el Reglamento del MRR no proporciona ninguna base jurídica para hacerlo. En nuestra opinión, el Reglamento no es claro a este respecto²⁷. Sobre la base de nuestra muestra, concluimos que la mayoría de los Estados miembros recopilan sistemáticamente estos datos. Sin embargo, la Comisión no utiliza datos de costes reales para evaluar los PRR revisados, excepto en algunos casos en los que recibe estimaciones actualizadas de los Estados miembros. El Reglamento del MRR exige a la Comisión que lleve a cabo una evaluación *ex post* global del Mecanismo²⁸. En nuestra opinión, esta evaluación global debería abarcar tanto el objetivo general como el objetivo específico del MRR²⁹ y, por consiguiente, no puede evitar que se tengan en cuenta los costes reales de las medidas llevadas a cabo en el marco de los PRR. En consecuencia, consideramos que la falta de datos sobre los costes reales por medida y pilar menoscaba la capacidad de la Comisión para evaluar la eficiencia y, por tanto, la buena gestión financiera del MRR.
- 44** No tener ni utilizar datos sobre los costes reales por medida y pilar podría mermar la capacidad de la Comisión para evaluar la eficiencia y, por tanto, la buena gestión financiera del MRR. Ya señalamos en un informe anterior que la falta de información sobre los costes reales financiados por el MRR por medida limita la evaluación de la eficiencia³⁰. Esta limitación también se señaló en un estudio del BCE en el que se analizaba el impacto económico del MRR³¹.

²⁶ Artículo 32, apartado 2, del [Reglamento del MRR](#).

²⁷ Artículo 31, apartado 3, del [Reglamento del MRR](#) e [Informe Especial 26/2023](#), apartado 87.

²⁸ Artículo 32, apartado 4, del [Reglamento del MRR](#).

²⁹ Artículo 4 del [Reglamento del MRR](#).

³⁰ [Análisis 02/2025](#), apartados 35 a 37.

³¹ Banco Central Europeo, «[Four years into NextGenerationEU: what impact on the area economy?](#)», p. 59.

- 45** Por último, los Estados miembros transmiten anualmente datos sobre los costes reales del MRR a Eurostat, generalmente a través de sus oficinas nacionales de estadística. Los importes recibidos y publicados³² por Eurostat son el gasto real total por Estado miembro y año. Eurostat no recibe datos por medida. Las cifras comunicadas representan los importes consolidados por plan, desglosados por categoría de subvención y de préstamo. Estos datos también son transmitidos y utilizados por la unidad de vigilancia presupuestaria de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros para fines relacionados con el procedimiento de déficit excesivo, y son utilizados por los servicios de dicha Dirección General encargados de la ejecución del MRR con fines informativos y de presentación de informes.

El MRR proporciona una transparencia adecuada sobre la consecución de los hitos y objetivos por parte de los Estados miembros y las decisiones de gestión de la Comisión, pero la información publicada sobre los perceptores finales, los importes reales y los resultados es insuficiente

- 46** La transparencia implica la divulgación de información sobre el gasto de la UE garantizando al mismo tiempo el acceso de los ciudadanos a dicha información de manera oportuna. Junto con la trazabilidad, es un elemento clave para garantizar la rendición de cuentas y la supervisión democrática y, por tanto, resulta esencial para generar confianza pública en el modo en que se gastan los fondos de la UE.

³² Eurostat, «[Statistics related to the Recovery and Resilience Facility](#)».

El marco jurídico del MRR especifica requisitos claros de transparencia en cuanto a la gestión, pero no prevé la plena divulgación del flujo de fondos

- 47** Evaluamos si el marco regulador establecido para el MRR (véase el [anexo II](#)) definía claramente los requisitos de transparencia sobre la base de las disposiciones pertinentes del Reglamento Financiero³³, que establece los principios y procedimientos que rigen la elaboración, la ejecución y el control del presupuesto de la UE. También examinamos los requisitos de transparencia en el marco del Mecanismo «Conectar Europa»³⁴ (MCE) y de la política de cohesión³⁵ para el marco financiero plurianual 2021-2027 teniendo en cuenta las diferencias en los marcos jurídicos y las disposiciones de estos instrumentos.
- 48** El TFUE establece que las instituciones de la UE «actuarán con el mayor respeto posible al principio de apertura»³⁶. El Reglamento Financiero especifica además que «los ciudadanos deben saber dónde y con qué fines se gastan los fondos de la Unión», que esto debe lograrse mediante la publicación de la «correspondiente información sobre todos los perceptores [es decir, **quién**] de fondos», y que se ha de buscar garantizar la máxima transparencia por lo que respecta a la información sobre los perceptores de los fondos³⁷. Enumera la información sobre los perceptores que debe publicarse con arreglo al principio de transparencia (véase el [recuadro 4](#)).

³³ Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046.

³⁴ Reglamento 2021/1153 por el que se establece el Mecanismo «Conectar Europa».

³⁵ Reglamento (UE) 2021/1060 por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión [...].

³⁶ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, artículo 15, apartado 1.

³⁷ Considerandos 11 y 12 del Reglamento Financiero de 2018.

Recuadro 4

Requisitos de publicación de información sobre los perceptores en caso de gestión directa y compartida

El Reglamento Financiero de 2018 establece³⁸ que la Comisión La Comisión publicará de manera adecuada y en tiempo oportuno la información sobre los perceptores de fondos financiados con cargo al presupuesto³⁹.

Respecto a los fondos gestionados directamente (como el MRR y el MCE), se publicará la siguiente información en relación con los premios, subvenciones y contratos que hayan sido concedidos o adjudicados como resultado de concursos, procedimientos de concesión de subvenciones o procedimientos de contratación pública, y en relación con los expertos seleccionados⁴⁰:

- el nombre del perceptor (puede ser un beneficiario o un contratista)⁴¹;
- la localidad del perceptor;
- el importe jurídicamente comprometido;
- la naturaleza y finalidad de la medida.

Del mismo modo, en el caso de la gestión compartida (como los fondos de la política de cohesión), el Reglamento Financiero establece que la Comisión y los Estados miembros deben respetar el principio de transparencia⁴² y se incluyen disposiciones detalladas en materia de transparencia en las normas sectoriales específicas. Por ejemplo, el Reglamento sobre disposiciones comunes para el marco financiero plurianual 2021-2027 establece que las autoridades de gestión deben publicar, entre otros datos, el nombre del beneficiario [y, en el caso de la contratación pública, del contratista], la finalidad, la localidad y el coste total de la operación⁴³. Los requisitos de transparencia para la gestión compartida se actualizaron en el Reglamento Financiero de 2024 (véase el apartado 25).

El Reglamento del MRR designó a los Estados miembros como beneficiarios y la Comisión celebró acuerdos de financiación con ellos (estos son los perceptores de fondos, tal como se definen en el artículo 2, punto 53, del Reglamento Financiero). La Comisión desembolsa fondos del MRR a los Estados miembros como beneficiarios, que, a su vez, distribuyen los fondos internamente a través de su presupuesto nacional a los organismos responsables de la ejecución de las medidas.

Por otra parte, en el caso de otros instrumentos de gestión directa, como el MCE, la Comisión celebra acuerdos de subvención y desembolsa los fondos a los beneficiarios que ejecutan los proyectos. Del mismo modo, con respecto a los fondos de la política de cohesión, en régimen de gestión compartida, los beneficiarios suelen ser las entidades que ejecutan las operaciones.

49 El Reglamento del MRR contiene varias disposiciones sobre transparencia. Estas se refieren a la publicación por parte de la Comisión de las decisiones de gestión pertinentes (evaluación de los PRR y de sus modificaciones, y solicitudes de pago) y a la presentación de informes por parte de la Comisión y los Estados miembros sobre los avances realizados en la ejecución de los planes e instrumentos (véase el [anexo IV](#)). El requisito de publicar evaluaciones de los PRR, sus modificaciones y las solicitudes de pago es un elemento de transparencia específica del MRR. Este elemento puede aumentar la sensibilización pública sobre el proceso de toma de decisiones.

50 Inicialmente, la Comisión solo publicaba en el cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia los importes asignados a los Estados miembros como beneficiarios y otros datos basados en los costes estimados de los PRR, pero no se publicaban detalles sobre los perceptores finales de los fondos⁴⁴. Las modificaciones del Reglamento del MRR en 2023 introdujeron el requisito de que los Estados miembros publicaran datos sobre los 100 mayores perceptores finales⁴⁵, que posteriormente son centralizados y publicados por la Comisión en el cuadro de indicadores del MRR⁴⁶. Esta nueva disposición enumera la información que deben publicar los Estados miembros:

- si se trata de una persona jurídica, la denominación legal completa del perceptor y el número de identificación a efectos del IVA o número de identificación fiscal si se dispone de esta información, u otro identificador único establecido a nivel nacional;
- si se trata de una persona física, el nombre y los apellidos del perceptor;
- el importe recibido por cada perceptor, así como las medidas asociadas para las que un Estado miembro ha recibido financiación en el marco del MRR.

³⁸ *Ibid.*, artículo 38, apartado 1.

³⁹ *Ibid.*, artículo 38, apartado 3.

⁴⁰ *Ibid.*, artículo 38, apartado 2.

⁴¹ *Ibid.*, artículo 2, punto 53.

⁴² *Ibid.*, artículo 63, apartado 1.

⁴³ Artículo 49, apartado 3, del [Reglamento \(UE\) 2021/1060](#).

⁴⁴ Eucrim, [Trade-offs in Auditing the EU Recovery and Resilience Facility – Flexibility vs Compliance: A Greek Case Study](#), volumen 4/2023, p. 350.

⁴⁵ Artículo 25 *bis* del [Reglamento del MRR](#), modificado por el [Reglamento \(UE\) 2023/435](#) en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia.

⁴⁶ Comisión Europea, [Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia](#).

- 51** Sin embargo, esta nueva disposición sobre transparencia, introducida dos años después de iniciada la ejecución del MRR, se limita a los 100 mayores perceptores finales. Dado que la disposición no prevé la plena transparencia en relación con el uso de la financiación del MRR, la Defensora del Pueblo Europeo recomendó que la Comisión instara a los Estados miembros a publicar información sobre todos los perceptores de financiación del MRR con el fin de mejorar la rendición de cuentas en el uso de los fondos del MRR⁴⁷. En orientaciones posteriores, la Comisión mencionó que «los Estados miembros pueden publicar una lista que vaya más allá del mínimo de cien establecido por el Reglamento del MRR»⁴⁸. Al final de nuestro trabajo de auditoría, ningún Estado miembro de nuestra muestra había ido más allá de ese mínimo.

Los Estados miembros facilitan información parcial sobre el uso de los fondos del MRR más allá del sector público e información insuficiente sobre los resultados

- 52** Conforme a lo dispuesto en el acuerdo de financiación firmado entre la Comisión y los Estados miembros, «la información, la comunicación y la publicidad de los Estados miembros destinada a la financiación en la ejecución del plan de recuperación y resiliencia serán al menos del mismo nivel que el exigido por las normas del Estado miembro para la financiación pública sin contribuciones del presupuesto de la Unión»⁴⁹. Por lo tanto, comprobamos si los Estados miembros publican información presupuestaria respecto a sus PRR y la ejecución de estos del mismo modo en que lo hacen para su presupuesto nacional.
- 53** Constatamos que los Estados miembros de nuestra muestra proporcionan información presupuestaria sobre los PRR y su ejecución de manera diferente. Cuatro Estados miembros (Bulgaria, Estonia, Letonia y Rumanía) publican un presupuesto separado, y los otros seis Estados miembros (Alemania, Austria, España, Francia, Malta y Países Bajos) consideran que los PRR forman parte de su presupuesto nacional.

⁴⁷ Defensora del Pueblo Europeo, «[Nota de clausura sobre la iniciativa estratégica relativa a la transparencia y la rendición de cuentas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia](#)».

⁴⁸ Comisión Europea, Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la ejecución del MRR, anexo V: Perceptores finales en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [COM(2024) 474 final].

⁴⁹ Comisión Europea, «[Normas de comunicación y visibilidad, programas de financiación de la Unión Europea para 2021-27: orientaciones para los Estados miembros](#)», p. 41.

- 54** También analizamos la información que se hace pública en los portales del MRR de los Estados miembros incluidos en la muestra. Constatamos que seis de los diez Estados miembros de nuestra muestra (Austria, Bulgaria, España, Estonia, Francia y Letonia) publican estadísticas detalladas sobre los avances en la ejecución del PRR en sus portales del MRR. Esta información abarca desde detalles de los procesos de contratación pública hasta mapas interactivos de proyectos y estadísticas sobre los logros de las medidas. Dado que el marco jurídico no exige estos elementos, los temas presentados y el nivel de detalle varían considerablemente de un Estado miembro a otro. Desde el punto de vista del rendimiento, observamos que, en general, estos portales públicos incluyen información sobre la consecución de hitos y objetivos, pero no sobre indicadores comunes y los resultados reales obtenidos ni sobre la consecución de los objetivos generales de las medidas, tal como se detalla en las decisiones de ejecución del Consejo (DEC). Ya observamos en informes anteriores que los hitos y objetivos del MRR se centran más en las realizaciones que en los resultados, varían en cuanto a su ambición, a veces carecen de claridad y no siempre abarcan las principales fases de ejecución de una medida, incluida su finalización⁵⁰, por lo que consideramos que la información publicada sobre los resultados no es suficiente.
- 55** De los diez Estados miembros de nuestra muestra, Bulgaria cuenta en su portal del MRR con la información más amplia, con la lista completa de perceptores finales, contratistas y subcontratistas, los importes pagados y el estado de ejecución (véase el [recuadro 5](#)).

⁵⁰ Informe Especial 26/2023, apartados 30 a 51, Análisis 02/2025, apartado 11, e Informe Especial 13/2025, apartados 56 a 71.

Recuadro 5

Portal público del MRR y sistema de información de gestión en Bulgaria

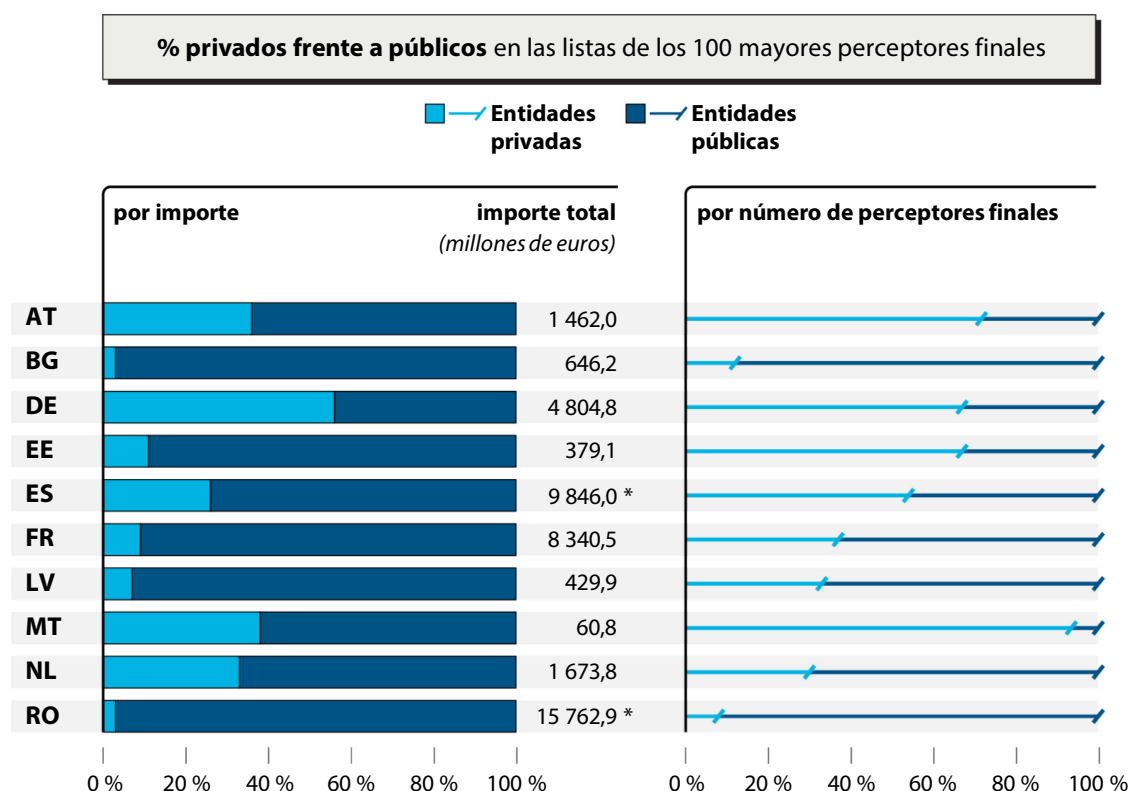
- El Sistema Unificado de Información de Gestión se utiliza para gestionar todos los proyectos financiados por la UE. Está estructurado en cuatro módulos: Solicitantes, Informes, Interno (para la gestión) y Público: todos ellos se actualizan automáticamente cuando se carga y aprueba la información. El módulo público funciona como una página web de libre acceso que muestra información sobre todos los programas de la UE, incluido el MRR.
- El módulo público permite la profundización en los datos, desde la página inicial del PRR hasta la lista de componentes, medidas y proyectos. Se muestran los importes estimados, contratados y pagados. Para cada proyecto, se dispone de información adicional sobre el perceptor final, la lista de entidades participantes (contratistas, subcontratistas, miembros de un consorcio) y los avances en los indicadores asignados.
- El módulo público del sistema va más allá de los requisitos de publicación del MRR, e incluye la lista de todos los perceptores finales y la información sobre el estado de aplicación de las medidas.

El sistema permite a cualquier usuario del módulo público seleccionar o buscar cualquier entidad en el sistema (perceptor final, contratista, subcontratista) y ver todos los proyectos/medidas en los que participa dicha entidad o para los que recibe financiación (respecto a todos los programas de la UE). Los informes pueden elaborarse en diversos formatos.

- 56** Todos los Estados miembros de nuestra muestra publican en sus portales la lista de los 100 mayores perceptores finales con los importes. También llevamos a cabo un análisis del contenido de las listas publicadas de los 100 mayores perceptores finales de los Estados miembros incluidos en la muestra.
- 57** La información presentada en ella no siempre cumple plenamente los requisitos del Reglamento del MRR de conformidad con las orientaciones de la Comisión. Por ejemplo, España y Rumanía publican los importes concedidos a los perceptores finales y no los importes recibidos, tal como exige el Reglamento del MRR. En el [anexo V](#) se muestra una lista de deficiencias e incoherencias encontradas en las listas de los 100 mayores perceptores finales.

58 En general, constatamos que el porcentaje de perceptores finales de estas listas que representan a ministerios, agencias y otros organismos públicos, incluidas las empresas estatales, representaba algo más del 50 % de media en todos los Estados miembros seleccionados. Al mismo tiempo, los importes totales vinculados a estos perceptores finales de organismos públicos superaban el 80 % por término medio en todos los Estados miembros seleccionados (véanse en la [ilustración 2](#) los resultados de nuestro análisis por Estado miembro). Observamos que esta situación es similar en general a la observada respecto al MCE, otro fondo de la UE gestionado directamente, según datos disponibles en el Sistema de Transparencia Financiera (STF) (véase el [anexo VI](#)).

Ilustración 2 | Análisis de las listas de los 100 mayores perceptores finales del MRR de nuestra muestra



Nota: Rumanía y España informan sobre los importes concedidos (véase el [anexo V](#)).

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos públicamente disponibles durante nuestro trabajo de auditoría en el primer semestre de 2025.

59 Sobre la base de este análisis, llegamos a la conclusión de que la publicación de información únicamente sobre los 100 mayores perceptores finales de financiación del MRR no refleja adecuadamente el uso general de los fondos. Esto se debe al hecho de que, en muchos casos, los perceptores finales, tal como se definen⁵¹, son organismos públicos y el Reglamento del MRR no amplía la obligación de publicación a los contratistas, que a menudo representan el primer nivel de participación del sector privado en el flujo de fondos del MRR. Sin embargo, dado que una proporción significativa de los desembolsos del MRR se gasta a través de contratos públicos de obras y servicios ejecutados por contratistas, observamos que, por lo general, los fondos que se han desembolsado se contratan posteriormente a entidades del sector privado. El **cuadro 3** ofrece un ejemplo de la visibilidad que es posible más allá de los perceptores finales a través de un portal público exhaustivo del MRR como el utilizado por Bulgaria.

Cuadro 3 | Ejemplo de importes contratados por perceptores finales de organismos públicos seleccionados de la lista de perceptores finales de Bulgaria (en euros)

Perceptores finales	Importes pagados (*)	Coste estimado de la medida (A)	Importes contratados (B)	% contratado (B)/(A)	Número de contratistas
Metropoliten JSC	77 050 281	110 530 000	111 188 302	101 %	5
Gestor de la red eléctrica	22 628 897	189 180 000	131 267 144	69 %	113
Ministerio de Agricultura	6 010 807	10 200 000	12 021 614	118 %	1

* Los importes pagados proceden de la lista de los 100 mayores perceptores finales.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo y Sistema Unificado de Información de Gestión de Bulgaria, datos extraídos en septiembre de 2025.

⁵¹ Comisión Europea, Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia en el contexto de REPowerEU (2023/C 80/01), p. 34; Comisión Europea, Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia (C/2024/4618), p. 18; y Comisión Europea, Informe al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la ejecución del MRR, anexo V: Perceptores finales en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [COM(2024) 474].

- 60** En general, constatamos que, si bien la mayoría de los Estados miembros incluidos en la muestra también publican diversas estadísticas sobre la ejecución de sus PRR, la información sobre los resultados es mínima y la transparencia sobre los costes reales y sobre quién recibe los fondos del MRR es incompleta. En consecuencia, la información sobre el uso de los fondos, especialmente más allá del sector público, es limitada y no garantiza la plena transparencia del MRR.

La información facilitada en la Comisión es amplia, pero carece de detalles sobre el uso de los fondos en los Estados miembros

- 61** Analizamos la transparencia del MRR en la Comisión sobre la base de las evaluaciones publicadas, los informes, los sitios web y otras herramientas en línea disponibles.

La Comisión aporta transparencia a través de sus evaluaciones detalladas y de su amplia información

- 62** La Comisión emite evaluaciones, informes y otras publicaciones sobre los avances y los resultados de la aplicación del MRR (véase el [cuadro 4](#)).

Cuadro 4 | Información sobre el MRR publicada por la Comisión

	Publicación	Fecha / Frecuencia	Base jurídica
Evaluaciones de la Comisión (públicas)	Evaluación de los PRR originales y modificados, en particular: a) la decisión de ejecución del Consejo y b) el documento de trabajo de los servicios de la Comisión	Por Estado miembro para el plan inicial y cada plan modificado	Reglamento del MRR, artículo 19 y artículo 20, apartado 1
	<u>Disposiciones operativas</u> con las disposiciones y el calendario para el seguimiento y la ejecución, los indicadores pertinentes, etc.	Por Estado miembro para el plan inicial y cada plan modificado	Reglamento del MRR, artículo 20, apartado 6
	<u>Evaluación de las solicitudes de pago de los Estados miembros</u> , en particular: a) la evaluación preliminar de la Comisión y b) la decisión de ejecución de la Comisión	Para cada solicitud de pago presentada	Reglamento del MRR, artículo 24, apartado 4
Presentación de informes	<u>Informe anual</u> sobre la ejecución del MRR	Anual, sin fecha fija	Reglamento del MRR, artículo 31
	<u>Informe de revisión</u> sobre la ejecución del MRR	31 de julio de 2022 (informe puntual)	Reglamento del MRR, artículo 16
	<u>Evaluación intermedia</u> y estudio independiente de apoyo	Febrero de 2024	Reglamento del MRR, artículo 32
	<u>Evaluación ex post</u>	A más tardar el 31 de diciembre de 2028	Reglamento del MRR, artículo 32
Otras publicaciones	<u>Análisis temáticos</u> de las medidas de los planes y ejemplos que ilustren el progreso en su aplicación respecto de los pilares	En función de los acontecimientos, varias veces al año	Reglamento Delegado 2021/ 2106, artículo 1
	<u>Informes por país del Semestre Europeo</u> , incluido el impacto del MRR en las recomendaciones específicas por país	Anual	Semestre Europeo y Reglamento del MRR, artículo 27
	<u>Resúmenes</u> del diálogo en materia recuperación y resiliencia	Por iniciativa del Parlamento, con una frecuencia que puede llegar a ser bimestral	Reglamento del MRR, artículo 26
	<u>Fichas informativas y reflexiones</u> sobre el impacto del MRR y los <u>acontecimientos relacionados con el MRR</u>	En función de los acontecimientos	Iniciativa de la Comisión

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 63** Los resultados de la evaluación efectuada por la Comisión de los PRR iniciales y modificados se detallan en los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión. Estos documentos, junto con la posterior aprobación formal del plan en la decisión de ejecución del Consejo (DEC) y las disposiciones operativas, están a disposición del público en el sitio web del MRR de la Comisión. Cada DEC va acompañada de un anexo en el que se detalla cada medida del plan, su objetivo general y sus hitos y objetivos.
- 64** Además, para cada solicitud de pago presentada por los Estados miembros, la Comisión elabora un documento con su evaluación sobre el cumplimiento de los hitos y objetivos. Esta evaluación sobre la solidez de las pruebas aportadas, la claridad de los resultados y la coherencia de la ejecución con los indicadores y plazos acordados se presenta en un formato narrativo. La Comisión también proporciona detalles sobre cada hito y objetivo incluido en la solicitud de pago y publica su evaluación preliminar positiva o parcial del cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos.
- 65** En uno de nuestros informes anteriores⁵² llegamos a la conclusión de que el primer informe anual de la Comisión sobre la ejecución del MRR, publicado en 2022, no ofrecía una imagen exhaustiva de los avances logrados en aquel momento y subrayamos que esto se debía principalmente a que la ejecución del MRR se encontraba en las primeras fases. Por lo tanto, teniendo en cuenta el calendario de esta auditoría, analizamos las publicaciones posteriores de la Comisión para evaluar en qué medida proporcionaban información sobre los avances logrados en la ejecución.
- 66** Hasta la conclusión de nuestro trabajo de auditoría a mediados de 2025, la Comisión había publicado tres informes anuales. Sobre la base de nuestro análisis de estos informes, consideramos que la Comisión ofrece ahora una evaluación más exhaustiva de los avances en la ejecución del MRR. En particular, los informes incluyen representaciones visuales de la aplicación general de los hitos y objetivos, una visión comparativa de los avances realizados en cada pilar político en el ámbito de los Estados miembros, ejemplos específicos de medidas aplicadas con un impacto mensurable en la competitividad y ejemplos ilustrativos de hitos y objetivos cumplidos, organizados por pilar político. No obstante, los informes anuales de la Comisión siguen sin incluir información sobre los costes reales.

⁵² Informe Especial 26/2023, apartados 86 y 87.

- 67** A principios de 2024, la Comisión publicó también la evaluación intermedia del MRR⁵³. En ella se presentan conclusiones coherentes con los informes anuales, en los que las principales conclusiones están respaldadas por ejemplos de medidas completadas (por ejemplo, el recuadro «el MRR está obteniendo resultados tangibles sobre el terreno»⁵⁴). Esta evaluación se basa en un estudio de apoyo⁵⁵ independiente que ofrece ejemplos de cómo las medidas completadas han contribuido a resultados tangibles, contribuyendo así a los avances hacia los objetivos generales⁵⁶.
- 68** Desde 2023, los informes anuales relativos a la aplicación del MRR contienen más información sobre las medidas retrasadas e incompletas que no constaba en los informes de 2022⁵⁷, como cifras sobre el tipo de hitos y objetivos retrasados⁵⁸. También incluyen gráficos sobre la aplicación de las recomendaciones específicas por país⁵⁹. Además, aunque en el informe anual de 2022 faltaba información sobre los indicadores comunes⁶⁰, los informes de 2023⁶¹ y 2024⁶² incluyen una visión general consolidada de los resultados en función de los 14 indicadores comunes establecidos para el MRR.

⁵³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Fortalecer la UE mediante reformas e inversiones ambiciosas», de 21 de febrero de 2024, COM(2024) 82 (Comunicación de evaluación intermedia).

⁵⁴ *Ibid.*, p. 4.

⁵⁵ «Study supporting the mid-term Evaluation of the Recovery and Resilience Facility», diciembre de 2023.

⁵⁶ SWD(2024) 70, que acompaña a la Comunicación sobre la evaluación intermedia, p. 37.

⁵⁷ Informe Especial 26/2023, apartado 86.

⁵⁸ Informe de la Comisión COM(2023) 545 final/2, p. 15.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 84.

⁶⁰ Informe Especial 26/2023, apartado 87.

⁶¹ Informe de la Comisión COM(2023) 545 final/2, pp. 16 a 18.

⁶² Informe de la Comisión COM(2024) 474 final, p. 40.

- 69** Además de estos informes anuales, otras páginas web temáticas⁶³ y evaluaciones económicas⁶⁴ con estudios de casos específicos por país también proporcionan información sobre los avances logrados. En determinados ámbitos, la Comisión publica un conjunto de análisis temáticos para una serie de ámbitos políticos⁶⁵, incluidas secciones sobre «buenas prácticas» relacionadas con los proyectos de mayor impacto ejecutados por los Estados miembros⁶⁶.
- 70** Al comparar la transparencia en el ámbito de la Comisión en cuanto al MRR y en cuanto a la política de cohesión para el período 2021-2027, nuestro análisis indica que la transparencia está más avanzada en el marco del MRR para la evaluación de los planes nacionales y las solicitudes de pago. La Comisión publica información sustancial sobre sus evaluaciones, así como documentos de trabajo detallados de los servicios de la Comisión. En cambio, no se divulga sistemáticamente una información equivalente en el marco de la política de cohesión para la aprobación de los acuerdos de asociación o los programas nacionales. Este punto también ha sido indicado por el Parlamento Europeo⁶⁷. Sin embargo, en relación con la presentación de informes y la publicación de información sobre la aplicación o el seguimiento, ambos marcos ofrecen un nivel comparable de transparencia. En el [anexo VII](#) se muestra un cuadro con la información publicada por la Comisión respecto de la cohesión comparable a la información presentada en el [cuadro 4](#) respecto del MRR.

⁶³ https://energy.ec.europa.eu/topics/funding-and-financing/recovery-and-resilience-facility-clean-energy_en.

⁶⁴ Comisión Europea, «Economic Impacts of the Recovery and Resilience Facility: New Insights at Sectoral Level and the Case of Germany», de 21 de mayo de 2025.

⁶⁵ Comisión Europea, [Análisis temáticos](#).

⁶⁶ Comisión Europea, [Análisis temático sobre empleo y mercado laboral](#), p. 7.

⁶⁷ Nota informativa del Parlamento Europeo, «Cohesion partnership agreements: Implementation and oversight», p. 10.

71 Constatamos que la información presentada por la Comisión va más allá de los requisitos mínimos establecidos en el Reglamento del MRR (véase el [anexo IV](#)). Este es el caso, por ejemplo, de los documentos de trabajo de los servicios de la Comisión adjuntos a las evaluaciones del PRR, las evaluaciones preliminares de las solicitudes de pago, los análisis temáticos y otras publicaciones motivadas por los acontecimientos. En general, consideramos que esta información detallada contribuye a un nivel adecuado de transparencia sobre los avances realizados por los Estados miembros en la consecución de los hitos y objetivos del MRR y sobre las decisiones de gestión de la Comisión. Sin embargo, estas publicaciones no reflejan los costes reales de aplicación de las medidas para los Estados miembros.

El Sistema de Transparencia Financiera proporciona lo que se exige legalmente para el MRR y el «mapa de proyectos» es una buena iniciativa, pero con limitaciones

72 Además del [sitio web del MRR](#), en el que se publican todos los documentos e iniciativas pertinentes, la Comisión utiliza tres portales en línea diferentes para publicar información sobre los avances realizados en la aplicación del MRR: el STF, el cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia y el «mapa de proyectos» apoyados por el MRR.

73 El Reglamento del MRR no especifica claramente si la información que la Comisión hace pública sobre los avances en la ejecución debe utilizar los costes reales⁶⁸ y, como se ha señalado anteriormente, la Comisión no recopila los costes reales por medida y pilar (véanse los apartados [43](#) a [45](#)). En consecuencia, toda la información sobre costes del cuadro de indicadores, excepto las listas de los 100 mayores perceptores finales y los pagos reales efectuados a los Estados miembros, se basa en estimaciones, y la información sobre quiénes reciben la financiación del MRR, cuánto reciben y con qué fines se limita a los 100 mayores perceptores de cada Estado miembro. En un informe anterior⁶⁹, evaluamos el cuadro de indicadores y llegamos a la conclusión de que existían varias deficiencias metodológicas.

⁶⁸ Informe Especial 26/2023, apartado 87.

⁶⁹ *Ibid.*, apartados 74 a 83.

- 74** El STF es una base de datos de acceso público de los beneficiarios de la financiación de la UE. Incluye información sobre la financiación de la UE proporcionada en el marco de la gestión directa e indirecta de la Comisión a partir de 2007, a partir de los datos del sistema central de contabilidad de devengo de la Comisión. Desde 2021, el STF también ha incluido información sobre el MRR y, por lo tanto, cubre más de la mitad del gasto presupuestario de la UE⁷⁰. A partir de 2028, el STF también debe cubrir la financiación de la UE en el marco de la gestión compartida de la Comisión y los Estados miembros, sobre la base del Reglamento Financiero refundido⁷¹.
- 75** El STF contiene varios datos sobre los beneficiarios de la financiación de la UE y los importes relacionados con los proyectos. Sin embargo, en el caso del MRR, el STF solo proporciona información relativa a los Estados miembros y no a los perceptores finales debido a la configuración jurídica específica del MRR en la que los Estados miembros se definen como los beneficiarios. El STF también muestra otros «beneficiarios» (215 en el momento de la auditoría), pero se trata de entidades vinculadas al elemento de apoyo técnico del MRR. Por lo tanto, a diferencia de otros fondos de la UE gestionados directamente por la Comisión, el STF no proporciona información sobre el MRR más allá del nivel de los Estados miembros.
- 76** En marzo de 2023, la Comisión puso en marcha un mapa interactivo de proyectos financiados por el MRR, cuyo objetivo era aumentar el nivel de transparencia y mostrar resultados concretos de la ejecución del MRR⁷². Este «mapa de proyectos» aparece en el sitio web del MRR de la Comisión⁷³ e incluye ejemplos de medidas financiadas por el MRR de los 27 Estados miembros (véase la *ilustración 3*).

⁷⁰ Comisión Europea, [«Financial Transparency System – Overview»](#) (consultado el 19 de junio de 2025).

⁷¹ Artículo 38, apartado 1, y artículo 277, apartado 6, del [Reglamento \(UE, Euratom\) 2024/2509](#).

⁷² Parlamento Europeo, [Acta de la 18.ª reunión del grupo informal de expertos sobre la aplicación del MRR](#), p. 1.

⁷³ Comisión Europea, [El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia](#)

Ilustración 3 | Interfaz del mapa de proyectos apoyados por el MRR (todos los Estados miembros)



Fuente: Comisión Europea, sitio web del [Mecanismo de Recuperación y Resiliencia](#).

77 El mapa contiene descripciones de los objetivos de las medidas y, en algunos casos, incluso de los avances en su aplicación y financiación. Sin embargo, la información presentada no es exhaustiva y se basa en la frecuencia de las actualizaciones y en la calidad de las aportaciones voluntarias de los Estados miembros⁷⁴, así como en otros proyectos identificados por el personal de la Comisión. Por lo tanto, consideramos que solo puede presentar una imagen parcial de las medidas que se están aplicando en cada Estado miembro.

⁷⁴ Parlamento Europeo, [Acta de la 18.ª reunión del grupo informal de expertos sobre la aplicación del MRR](#), p. 1.

El presente informe fue aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión de 23 de abril de 2026.

Por el Tribunal de Cuentas

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Tony Murphy', with a small horizontal line at the end.

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Sobre la auditoría

Introducción

Importancia de la trazabilidad y la transparencia en la utilización de los fondos de la UE

- 01** Los principios que rigen la financiación de la UE tienen por objeto garantizar una buena gestión financiera y una toma de decisiones transparente y cercana a los ciudadanos. El control público del gasto de la UE requiere saber quiénes se beneficia de los fondos, cuánto reciben y con qué fines. Para ello no basta con recabar dicha información, sino también ponerla a disposición del público. La transparencia en el uso de los recursos de la UE es esencial para detectar irregularidades y mantener la confianza de los ciudadanos en la gestión de las finanzas de la UE.
- 02** A tal fin, son cruciales tres elementos clave: la trazabilidad de la financiación, que permite rastrear el flujo de dinero desde la fuente hasta el uso final; la recogida y registro sistemáticos de los costes reales; y la divulgación abierta de esta información. La trazabilidad y los datos sobre costes son requisitos previos para la transparencia, ya que permiten a los usuarios y a los responsables de la toma de decisiones evaluar cómo se utilizan los fondos, supervisar la ejecución y evaluar la eficiencia en relación con los costes. Una información transparente, que incluya los costes reales, refuerza la rendición de cuentas y contribuye a unas decisiones de gasto más eficaces e informadas.

Trazabilidad y transparencia en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

- 03** El MRR es un instrumento temporal de la UE creado en respuesta a la pandemia de COVID-19, que financia reformas e inversiones desde febrero de 2020 hasta agosto de 2026. Proporciona tanto subvenciones no reembolsables como préstamos reembolsables. Al final de enero de 2026, la financiación total del MRR había alcanzado los 577 000 millones de euros.

- 04** El MRR funciona con arreglo al modelo de financiación no vinculada a los costes, desembolsando fondos de la UE tras el cumplimiento de hitos y objetivos predefinidos. Si bien los Estados miembros pueden aplicar sus planes de recuperación y resiliencia (PRR) nacionales utilizando diversos mecanismos de ejecución, están obligados a establecer sistemas de control que protejan los intereses financieros de la UE mediante la prevención y detección de conflictos de intereses, fraude y corrupción. Estos sistemas también deben garantizar la trazabilidad mediante la recogida de datos sobre los perceptores finales, los contratistas, los titulares reales y las fuentes de financiación.
- 05** Los costes totales estimados de las medidas de los PRR contribuyeron a determinar la asignación financiera máxima del MRR para cada Estado miembro y habían sido evaluados por la Comisión⁷⁵. Sin embargo, los costes estimados de medidas específicas no afectan al desembolso de fondos durante la ejecución del MRR⁷⁶.
- 06** Tanto la Comisión como los Estados miembros deben garantizar la transparencia y supervisar la ejecución de los PRR de conformidad con el Reglamento Financiero de 2018⁷⁷, que hace hincapié en la necesidad de divulgar públicamente información sobre los perceptores de fondos de la UE. El Reglamento del MRR contiene varias disposiciones sobre transparencia. Estas se refieren a la publicación por parte de la Comisión de las decisiones de gestión pertinentes (evaluación de los PRR y de sus modificaciones, y solicitudes de pago) y a la presentación de informes por parte de la Comisión y los Estados miembros sobre los avances realizados en la ejecución de los planes e instrumentos.
- 07** Aunque el marco original del MRR no exigía la publicación de los datos de los perceptores finales, la modificación de 2023 obliga a los Estados miembros a publicar listas de sus 100 mayores perceptores finales⁷⁸.

⁷⁵ Artículo 21, apartado 2, del [Reglamento del MRR](#).

⁷⁶ [Informe Especial 21/2022](#), apartado 66.

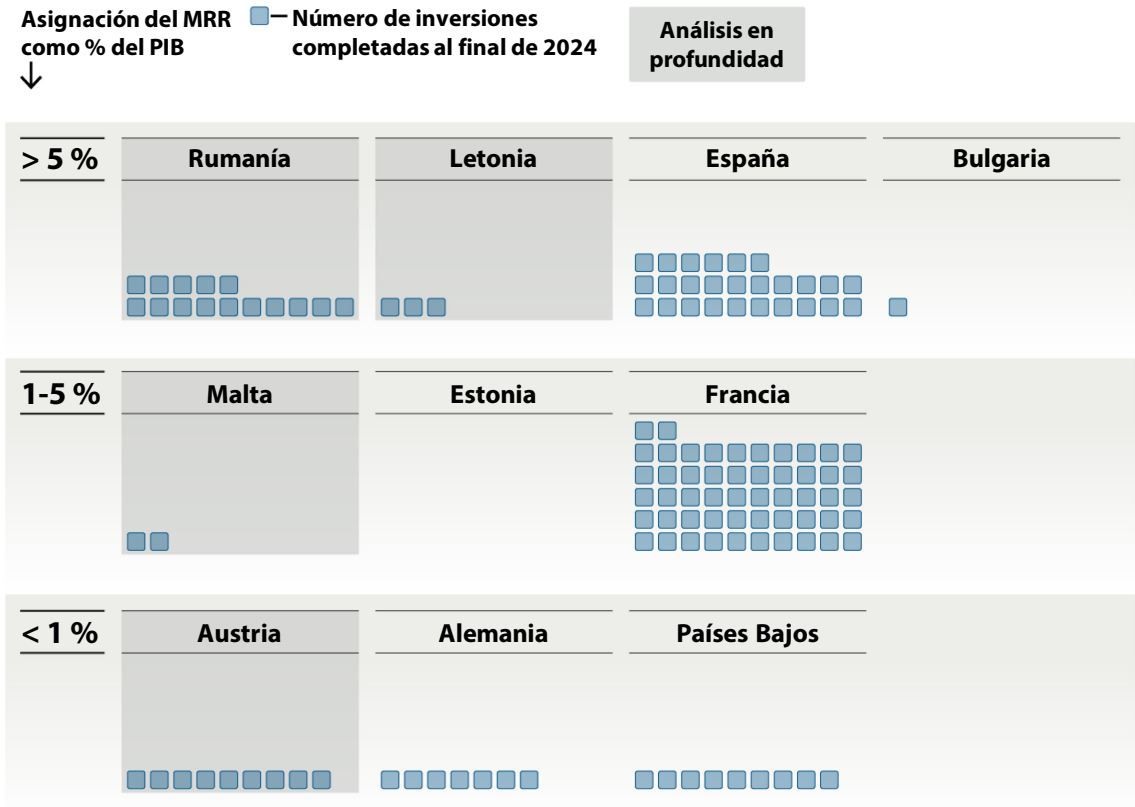
⁷⁷ [Reglamento \(UE, Euratom\) 2018/1046](#) sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, considerando 12.

⁷⁸ Artículo 25 *bis* del [Reglamento del MRR](#), en su versión modificada por el [Reglamento \(UE\) 2023/435](#).

Alcance y enfoque de la auditoría

- 08** La auditoría tenía por objeto evaluar las disposiciones establecidas por la Comisión y los Estados miembros para garantizar un nivel adecuado de trazabilidad y transparencia de la financiación del MRR. A tal fin, examinamos si:
- el marco jurídico de la UE establece requisitos mínimos de trazabilidad y si los Estados miembros rastrean el uso de los fondos y recopilan los datos necesarios;
 - la Comisión y los Estados miembros utilizan datos de costes reales para actualizar las estimaciones de costes, reasignar fondos y evaluar adecuadamente la eficiencia del MRR;
 - el marco jurídico proporciona una transparencia adecuada para el uso de los fondos y si las actividades de transparencia de los Estados miembros y de la Comisión garantizan la rendición de cuentas y permiten el control público de cómo se gastan los fondos del MRR.
- 09** A fin de obtener pruebas pertinentes y suficientes para responder a las preguntas de auditoría, revisamos los requisitos legales, las orientaciones y otros documentos pertinentes y llevamos a cabo entrevistas con la Comisión. Aunque el MRR es ejecutado por la Comisión en régimen de gestión directa, una proporción significativa del trabajo de auditoría sobre el terreno se llevó a cabo en los Estados miembros, por el papel que estos desempeñan a la hora de garantizar la trazabilidad de la financiación del MRR hasta los perceptores finales y la transparencia en el ámbito nacional. El período de referencia de la auditoría abarcaba desde la puesta en marcha del MRR en febrero de 2021 hasta mediados de 2025.
- 10** Los criterios para seleccionar los Estados miembros auditados fueron la proporción de los fondos totales del MRR asignados como porcentaje del PIB nacional, la selección de tres o más Estados miembros de cada intervalo, y el número de inversiones completadas, y sus costes estimados, al final de 2024.
- 11** Seleccionamos una muestra de diez Estados miembros (véase la [ilustración 1](#)) para el análisis de los temas clave, y llevamos a cabo un análisis más profundo en cuatro de ellos. En tres de los Estados miembros incluidos en la muestra, algunas de las pruebas de auditoría se recopilaron en el marco del trabajo «Flujo de fondos» de la Sala V del Tribunal para el Informe Anual relativo al ejercicio 2024. Los cuatro Estados miembros sometidos a un análisis en profundidad (Austria, Letonia, Malta y Rumanía) se seleccionaron excluyendo los tres ya cubiertos en el trabajo «Flujo de fondos» y teniendo en cuenta los avances en la ejecución. Realizamos una encuesta a los 27 Estados miembros para obtener información sobre sus sistemas de trazabilidad y transparencia del MRR.

Ilustración 1 – Muestra de Estados miembros



Fuente: Análisis del Tribunal de Cuentas Europeo.

- 12** En los PRR de los Estados miembros incluidos en la muestra, identificamos medidas con costes estimados que se ejecutaron mediante contratación pública, convocatorias de propuestas o instrumentos financieros. También evaluamos los sistemas de trazabilidad y sus correspondientes datos recogidos en los sistemas de información de gestión del MRR. Además, analizamos si los Estados miembros incluidos en la muestra evaluaron y utilizaron la información sobre los costes reales de las medidas del PRR en relación con los costes estimados, y de qué manera.
- 13** Asimismo, analizamos la información sobre la ejecución del MRR puesta a disposición del público en la Comisión y en los Estados miembros. En la medida de lo posible, realizamos un análisis comparativo con las medidas de transparencia aplicadas a otros fondos gestionados directamente (como el Mecanismo «Conectar Europa») y a los fondos de gestión compartida.

- 14** Mediante la presente auditoría, nuestro objetivo es contribuir a reforzar los sistemas que garantizan la trazabilidad y transparencia de los fondos del MRR, tanto en el ámbito de la Comisión como en el de los Estados miembros. Nuestras recomendaciones se dirigen tanto al MRR como a cualquier instrumento futuro que pueda aplicarse sobre la base de una financiación no vinculada a los costes. Nuestra [metodología de auditoría](#) cumple con las normas internacionales de auditoría emitidas por la [Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores \(INTOSAI\)](#).

Anexo II – Marco regulador establecido para el MRR

Título	Entrada en vigor	Breve descripción	Modificaciones	Entrada en vigor	Breve descripción
Legislación					
Reglamento (UE) 2021/241 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	19 de febrero de 2021	Acto jurídico inicial por el que se establece el MRR	Reglamento (UE) 2023/435 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia	1 de marzo de 2023	Modificaciones para incorporar los capítulos de REPowerEU a los PRR existentes de los Estados miembros.
			Reglamento (UE) 2024/795 por el que se crea la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa (STEP)	1 de marzo de 2024	Modificaciones para movilizar recursos en el marco de los programas existentes de la UE, incluido el MRR, para proyectos que contribuyan a los objetivos de STEP.
Reglamento delegado (UE) 2021/2105 de la Comisión, que completa el Reglamento (UE) 2021/241 mediante la determinación de una metodología para informar sobre los gastos sociales	2 de diciembre de 2021	Actos delegados que especifican en más detalle el seguimiento y la presentación de informes sobre la aplicación del MRR.	-	-	-

Título	Entrada en vigor	Breve descripción	Modificaciones	Entrada en vigor	Breve descripción
Reglamento Delegado (UE) 2021/2106 de la Comisión , por el que se completa el Reglamento (UE) 2021/241 mediante el establecimiento de los indicadores comunes y los elementos detallados del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia			-	-	-
Orientaciones y metodologías de acceso público					
«Guidance to Member States – Recovery and Resilience Plans», Parte 1, [SWD(2021) 12 final]	20 de enero de 2021	El documento describe la información que los Estados miembros deben facilitar en su plan de recuperación y resiliencia, sobre la base de los criterios a partir de los cuales la Comisión los evalúa.	Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia (C/2024/4618)	23 de julio de 2024	Estas orientaciones complementan las orientaciones para la preparación de los PRR a partir de enero de 2021 y tienen por objeto explicar el proceso de modificación de los PRR, incluida la asignación de recursos del MRR para la consecución de los objetivos de STEP.
«Guidance to Member States – Recovery and Resilience Plans», Parte 2, [SWD(2021) 12 final]	22 de enero de 2021	Orientaciones que proporcionan un modelo para la estructura de los planes de recuperación y resiliencia de los Estados miembros.			

Título	Entrada en vigor	Breve descripción	Modificaciones	Entrada en vigor	Breve descripción
Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento (UE) 2021/241 (2021/C 58/01)	18 de febrero de 2021	Esta guía tiene por objeto esclarecer el significado del principio de no causar un perjuicio significativo y la manera en que debe aplicarse en el contexto del MRR, así como la forma en que los Estados miembros pueden demostrar si las medidas que han propuesto en el PRR respetan dicho principio.	Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento relativo al MRR (C/2023/111)	2 de octubre de 2023	Esta guía tiene por objeto eliminar cualquier ambigüedad permitiendo a los Estados miembros comprender cómo demostrar que las medidas propuestas en sus planes de recuperación y resiliencia respetan el principio de no causar un perjuicio significativo.
«Guidance on the common indicators of the Recovery and Resilience Facility – Statistical guidance for Member States»	14 de marzo de 2022	Estas orientaciones tienen por objeto ayudar a las autoridades nacionales a comunicar datos con arreglo a los indicadores comunes facilitando más información estadística.	«Guidance on the common indicators of the Recovery and Resilience Facility – Statistical guidance for Member States»	24 de enero de 2024	Se añadió información complementaria a los principios generales y a los indicadores comunes cuando era pertinente y se incluyó un anexo con buenas prácticas y enseñanzas extraídas de los anteriores ejercicios de presentación de informes.
				17 de mayo de 2024	Estas orientaciones se actualizaron una vez más para reflejar el tratamiento de los proyectos ejecutados en el marco de los instrumentos financieros.

Título	Entrada en vigor	Breve descripción	Modificaciones	Entrada en vigor	Breve descripción
Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia en el contexto de REPowerEU (2022/C 214/01)	31 de mayo de 2022	Esta Orientación explica el proceso de modificación de los planes existentes y las modalidades de preparación de los capítulos dedicados a REPowerEU.	Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia en el contexto de REPowerEU (2023/C 80/01)	3 de marzo de 2023	Estas orientaciones sustituyen a las publicadas por la Comisión en mayo de 2022. Explican en mayor medida el proceso de modificación de los planes existentes y las modalidades de preparación de los capítulos de REPowerEU y, además, proporcionan la definición del término «perceptor final» utilizado en el contexto del MRR.
			Orientación sobre los planes de recuperación y resiliencia (C/2024/4618)	23 de julio de 2024	Esta Orientación sustituye a las orientación de REPowerEU de marzo de 2023, a excepción de la información relacionada con los capítulos de REPowerEU, que sigue siendo pertinente para los Estados miembros que tengan la intención de presentar o revisar capítulos de REPowerEU. Su objetivo es explicar el proceso de modificación de los PRR, así como la asignación de recursos del MRR para la consecución de los objetivos de STEP.

Título	Entrada en vigor	Breve descripción	Modificaciones	Entrada en vigor	Breve descripción
«Double funding under the Recovery and Resilience Facility»	6 de febrero de 2023	Esta nota aborda la cuestión de la «doble financiación» entre el MRR y otros fondos de la UE. Explica cómo pueden los Estados miembros y la Comisión prevenirla, detectarla y abordarla.	-	-	-
Marco para evaluar los hitos y objetivos en el marco del Reglamento del MRR [COM(2023) 99 final]	21 de febrero de 2023	Marco de evaluación de la Comisión sobre el cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos, basado en la experiencia adquirida hasta la fecha.	-	-	-
Metodología de la Comisión para determinar la suspensión de los pagos en virtud del Reglamento sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [COM(2023) 99 final]		Esta nota explica el enfoque para determinar los importes pertinentes, con cierto margen de discrecionalidad, en caso de que deba suspenderse un pago.	-	-	-

Título	Entrada en vigor	Breve descripción	Modificaciones	Entrada en vigor	Breve descripción
Metodología de la Comisión sobre la revocación de los hitos y objetivos en el contexto del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [COM(2023) 545 final]	19 de septiembre de 2023	Esta nota ofrece un marco para la aplicación del artículo 24, apartado 3, segunda frase, del Reglamento (UE) 2021/241 y aporta claridad jurídica y transparencia en cuanto al proceso que debe seguirse en caso de revocación.	-	-	-

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Anexo III – Información sobre las medidas de los PRR completadas en cuatro Estados miembros seleccionados, por medida

Referencia de la medida	Descripción de la medida	Costes totales estimados (millones de euros)	Costes totales reales (millones de euros)	Relación costes reales / estimados
Medidas completadas con ahorros de costes				
AT-C[C2]-I[2C2]	Fondo de digitalización de la administración pública	106,93	105,36	99 %
AT-C[C3]-I[3B2]	Promover el reciclaje y la mejora de las capacidades	277,00	276,95	100 %
AT-C[C3]-I[3C2]	Paquete de medidas educativas de recuperación	100,97	55,95	55 %
Total Austria		484,90	438,26	90 %
LV-C[C6]-I[6-1-1-1-i-]	Modernización de las soluciones analíticas existentes	2,10	1,87	89 %
LV-C[C6]-I[6-1-1-2-i-]	Desarrollo de nuevos sistemas analíticos	1,88	1,83	98 %
Total Letonia		3,98	3,70	93 %
MT-C[C1]-I[I3]	Inversión en la renovación, el reacondicionamiento profundo y la energía renovable en las escuelas públicas	10,00	4,07	41 %
MT-C[C1]-I[I4]	Inversión en la construcción de un proyecto piloto próximo a una escuela neutra en carbono que sirva de modelo para el futuro y proporcione a los estudiantes una experiencia de aprendizaje preparada para el futuro	14,90	12,02	81 %
MT-C[C4]-I[I2]	Mejorar la resiliencia del sistema sanitario a través de la digitalización y las nuevas tecnologías	11,70	11,29	96 %
Total Malta		36,60	27,37	75 %

Referencia de la medida	Descripción de la medida	Costes totales estimados (millones de euros)	Costes totales reales (millones de euros)	Relación costes reales / estimados
RO-C[C7]-I[I7.0]	Aplicación de los formularios electrónicos en la contratación pública	0,85	0,65	77 %
RO-C[C7]-I[I14.0]	Aumento de la resiliencia y la ciberseguridad de los servicios de infraestructura de los proveedores de servicios de Internet prestados a las autoridades públicas en Rumanía	18,39	17,58	96 %
RO-C[C8]-I[I6.0]	Instrumento de modelización económica (Herramientas de simulación de opciones para la reforma de las pensiones) para mejorar la capacidad institucional para predecir los gastos en pensiones	0,40	0,35	87 %
RO-C[C11]-I[I3.0]	Creación y puesta en funcionamiento del Centro Nacional de Coordinación de Velo	1,50	0,05	3 %
RO-C[C13]-I[I3.0]	Puesta en práctica de la introducción de tarjetas de trabajo para los trabajadores domésticos	4,45	2,90	65 %
RO-C[C14]-I[I5.0]	Seguimiento y aplicación del plan	12,84	11,47	89 %
RO-C[C15]-I[I5.0] ¹	Formación para los usuarios del Sistema Integrado de Información sobre Educación de Rumanía (SIIR) y de la herramienta informática del Mecanismo de Alerta Rápida (MATE) e intervenciones sistémicas para reducir el abandono escolar prematuro - Parte no asignada	0,97	0,00	0 %
Total Rumanía		39,40	33,00	84 %
Medidas completadas con sobrecostes o costes reales iguales a los costes estimados				
AT-C[C1]-I[I1A2]	Intercambio de sistemas de calefacción de petróleo y gas	158,9	158,9	100 %
Total Austria		158,9	158,9	100 %

Referencia de la medida	Descripción de la medida	Costes totales estimados (millones de euros)	Costes totales reales (millones de euros)	Relación costes reales / estimados
LV-C[C6]-I[6-1-1-3-i-]	Formación del personal para trabajar con una plataforma analítica y consultoría	0,02	0,02	100 %
LV-C[C6]-I[6-1-2-2-i-]	Desarrollo de capacidades del Laboratorio de Aduanas	0,13	0,13	100 %
Total Letonia		0,15	0,15	100 %
Total Malta		s. o.	s. o.	s. o.
RO-C[C8]-I[I9.0] ²	Apoyo al proceso de evaluación de los expedientes de pensiones	20,74	20,78	100,19 %
Total Rumanía		20,74	20,78	100,19 %

¹ Los costes reales de esta medida se han notificado en el marco de la medida RO-C[C15]-I[I4.0].

² La diferencia entre los costes reales y estimados de esta medida se debe a las fluctuaciones del tipo de cambio.

Anexo IV – Disposiciones en materia de transparencia incluidas en el marco jurídico del MRR

Ámbito	Referencia	Requisito
Disposiciones institucionales	Artículo 25 del Reglamento del MRR.	Transmisión transparente de los documentos pertinentes relacionados con el MRR por parte de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo
	Artículo 26 del Reglamento del MRR.	Debates sobre cuestiones relacionadas con el MRR en forma de diálogos sobre recuperación y resiliencia, a petición del Parlamento
Divulgación de información sobre la evaluación	Artículos 19 y 20 del Reglamento del MRR	Publicación de la decisión de ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación de la Comisión de los PRR y sus modificaciones
	Artículo 24, apartado 4	Publicación por la Comisión de su evaluación del cumplimiento de los hitos y objetivos incluidos en cada solicitud de pago presentada por los Estados miembros
Requisitos de presentación de información	Artículo 16 del Reglamento del MRR	Informe de revisión de la Comisión sobre la aplicación del MRR
	Artículo 25 <i>bis</i> del Reglamento del MRR, en su versión modificada por el Reglamento (UE) 2023/435.	Información sobre los 100 perceptores finales que reciben el mayor importe de financiación para la aplicación de medidas en el marco del MRR
	Artículo 27 del Reglamento del MRR	Informes semestrales de los Estados miembros sobre los avances realizados en la consecución de sus PRR
	Artículo 29, apartados 2 y 3, del Reglamento del MRR; Artículo 1 del Reglamento Delegado 2021/2105, que completa el Reglamento del MRR	Información sobre los gastos financiados por el MRR

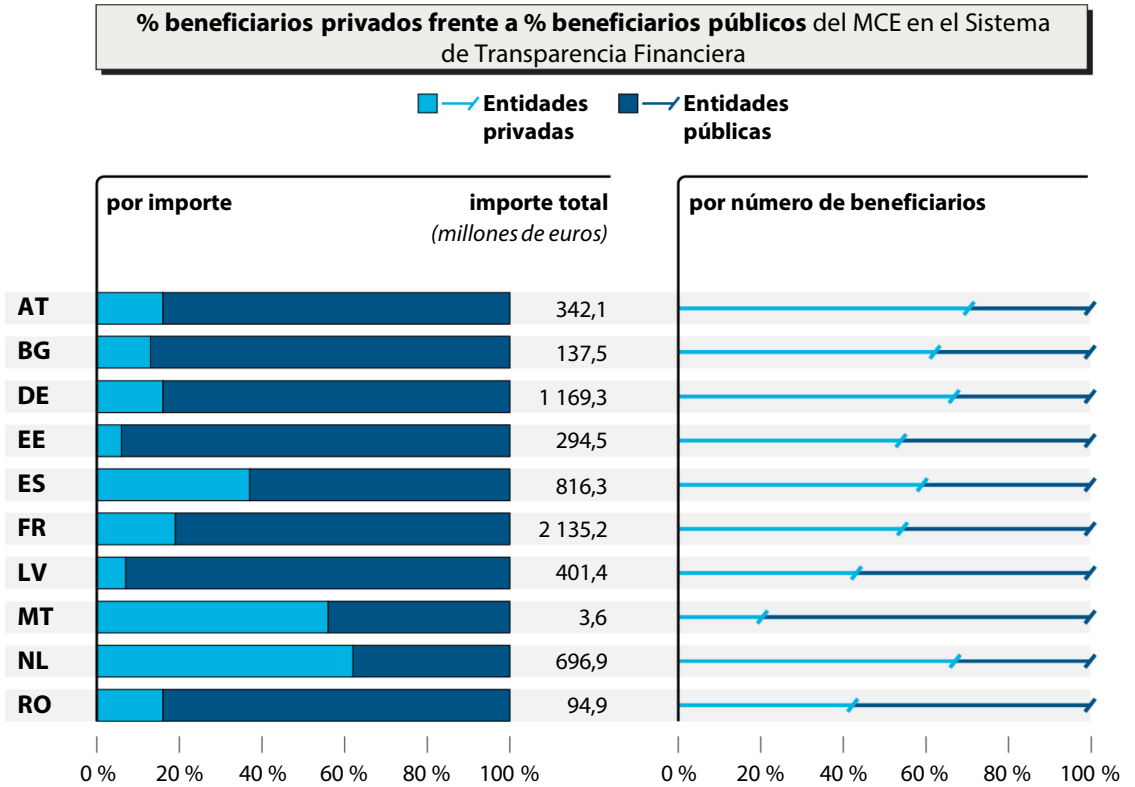
Ámbito	Referencia	Requisito
	Artículo 29, apartado 5, del Reglamento del MRR; Artículo 2 del Reglamento Delegado 2021/2106, por el que se completa el Reglamento del MRR	Información sobre 14 indicadores comunes definidos para el MRR
	Artículo 30 del Reglamento del MRR	Información en el cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia
	Artículo 31 del Reglamento del MRR	Informe anual de la Comisión sobre la ejecución del MRR
	Artículo 32 del Reglamento del MRR	Informes de evaluación de la Comisión sobre la ejecución del MRR
	Artículo 34 del Reglamento del MRR	Información, comunicación y publicidad sobre la financiación del MRR

Anexo V – Deficiencias e incoherencias detectadas en las listas publicadas de los 100 mayores perceptores finales

Tipo	Detalles
Deficiencias	España y Rumanía: Muestran en la lista los importes concedidos a cada beneficiario en lugar de los importes recibidos, tal como exige claramente el Reglamento del MRR. Rumanía señaló que esto les permite incluir a determinados grandes perceptores finales en una fase más temprana del proceso de ejecución cuando se firman los contratos. Además, actualmente España solo publica los perceptores de las medidas con hitos y objetivos cumplidos incluidos en las solicitudes de pago enviadas a la Comisión y solo indica los importes concedidos por componente del PRR y no por medida. Sin embargo, las autoridades españolas especificaron que estaban trabajando para ampliar la publicación de la lista de los 100 mayores perceptores finales a todo el PRR, independientemente de la inclusión de los hitos y objetivos en las solicitudes de pago.
	Francia: En algunos casos incluye en la lista publicada los organismos intermedios para las medidas en cuestión, en lugar de los perceptores finales reales, debido a las dificultades administrativas para identificar a estos últimos respecto a algunas medidas. En la lista de los 100 mayores perceptores finales a disposición del público, Francia indicó que cinco entidades de la lista eran organismos intermedios y no perceptores finales debido a las dificultades para obtener los datos. Los importes de estas cinco entidades suman hasta 3 600 millones de euros del total de 8 300 millones de euros correspondientes a toda la lista publicada al final de 2024. Las autoridades francesas también indicaron que estaban trabajando activamente para mejorar el contenido de la lista.
Incoherencias	Importes publicados: La mayoría de los Estados miembros analizados (Alemania, Austria, Estonia, Letonia, Malta, Países Bajos y Rumanía) solo publicaron el importe de la financiación de la UE del MRR correspondiente a cada perceptor, mientras que Bulgaria, España y Francia publicaron el importe total de la financiación pública, incluida la cofinanciación nacional. Es probable que esto se deba a un cambio en las orientaciones de la Comisión, que en 2023 solo exigían la financiación del MRR, pero que en su versión actualizada de 2024 exigían toda la financiación.
	Desglose por medida: Austria, Bulgaria, España, Estonia, Letonia, Malta, Países Bajos y Rumanía proporcionan, respecto de cada perceptor final, una lista de medidas y el importe correspondiente a cada medida, mientras que Francia y Alemania facilitan únicamente la lista de medidas y el importe total recibido, sin desglosarlo por medida. Señalamos que el Reglamento del MRR no exige este desglose.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Anexo VI – Análisis de los beneficiarios del MCE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos del Sistema de Transparencia Financiera de octubre de 2025.

Anexo VII – La información publicada por la Comisión sobre el RDC (2021-2027)

	Publicación	Fecha / Frecuencia	Base jurídica
Evaluaciones de la Comisión (públicas)	-	-	-
Presentación de informes	«Dialogue with Common Provisions Regulation partners 2021-2027»: actas de las reuniones y presentaciones	Al menos una vez al año	RDC, artículo 8, apartado 5 Decisión C(2021) 5014
	Revisión intermedia: Informe sobre los resultados de las revisiones intermedias de los Estados miembros	Una vez, antes de que concluya 2026	RDC, artículo 18, apartado 6
	Informes anuales de actividades: DG EMPL, DG REGIO y DG HOME, incluido el resultado del examen de las cuentas, la evaluación del rendimiento de los programas y la evaluación de los resultados del control	Anual	RDC, artículo 99 y artículo 41, apartado 1
	Evaluación intermedia	Antes de que concluya 2024	RDC, artículo 45, apartado 1
	Evaluación retrospectiva	A más tardar el 31 de diciembre de 2031	RDC, artículo 45, apartado 2
Otras publicaciones	Noveno informe sobre cohesión económica, social y territorial y mapas interactivos	Nueve informes	Iniciativa de la Comisión
	Informe sobre los resultados de la programación de la política de cohesión 2021-2027	Una vez, 28 de abril de 2023	Iniciativa de la Comisión
	Fichas informativas y reflexiones sobre el impacto del RDC y los acontecimientos del RDC	En función de los acontecimientos	Iniciativa de la Comisión
	Informes por país del Semestre Europeo, incluido el impacto de la cohesión en las recomendaciones específicas por país	Anual	Semestre Europeo y RDC, artículo 19, apartado 15

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Siglas y acrónimos

DEC	decisión de ejecución del Consejo
DG ECFIN	Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros
MCE	Mecanismo «Conectar Europa»
MRR	Mecanismo de Recuperación y Resiliencia
PRR	Plan de recuperación y resiliencia
RDC	Reglamento sobre disposiciones comunes
STF	Sistema de Transparencia Financiera
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

Glosario

Gestión compartida	Método de gasto del presupuesto de la UE en el que, a diferencia de la gestión directa, la Comisión delega en los Estados miembros, conservando a la vez la responsabilidad última.
Gestión directa	Gestión de un fondo o un programa de la UE únicamente por la Comisión, a diferencia de la gestión compartida o gestión indirecta.
Hito	Medida cualitativa de los avances de un Estado miembro hacia la finalización de una reforma o inversión en su plan de recuperación y resiliencia.
Inversión	Gasto en una actividad, proyecto o acción dentro del ámbito de aplicación del Reglamento del MRR que se espera que aporte resultados beneficiosos a la sociedad, la economía o el medio ambiente.
Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	Mecanismo de apoyo financiero de la UE para mitigar el impacto económico y social de la pandemia de COVID-19, estimular la recuperación y hacer frente a los retos de un futuro más ecológico y digital.
Medida	En el contexto del MRR, una reforma o una inversión.
Objetivo	Medida cuantitativa de los avances de un Estado miembro en la realización de una reforma específica o de una inversión en su plan de recuperación y resiliencia.
Perceptor final	Persona física o jurídica que recibe fondos del MRR para ejecutar una medida incluida en el plan de recuperación y resiliencia de un Estado miembro.
Plan de recuperación y resiliencia	Documento en el que se exponen las reformas e inversiones previstas de un Estado miembro en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
Reglamento Financiero	Principal conjunto de normas que rigen cómo se fija y se emplea el presupuesto de la UE, así como los procesos asociados como el control interno, la notificación, la auditoría y la aprobación de la gestión.
Rendimiento	Grado en el que una acción, proyecto o programa financiado por la UE cumple sus objetivos y optimiza sus recursos.
Resultado	Efecto inmediato de un proyecto o programa una vez terminado, como, por ejemplo, la mejora de la empleabilidad de los participantes en un curso o la mejora de la accesibilidad tras la construcción de una nueva carretera.

Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/SR-2026-14>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/SR-2026-14>

Equipo auditor

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de las auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión a partir de ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o al cumplimiento, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue llevada a cabo por la Sala IV (Regulación de mercados y economía competitiva), presidida por Petri Sarvamaa, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría estuvo dirigida por Ivana Maletić, Miembro del Tribunal, con la asistencia de Ana Jurak, jefa de Gabinete; Juan Ignacio González Bastero, gerente principal; Viorel Cirje, jefe de tarea, y los auditores Aikaterini Vraila, Dana Christina Mohamed, Tiago Ribeiro, Sorana Rotta y Lorenzo Meirone.



De izquierda a derecha: Ana Jurak, Aikaterini Vraila, Juan Ignacio González Bastero, Ivana Maletić, Dana Christina Mohamed, Sorana Rotta, Lorenzo Meirone y Tiago Ribeiro.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2026.

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 6-2019](#) del Tribunal de Cuentas Europeo, sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal no se debe distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Foto de portada: creada con Adobe Firefly; © Unión Europea, 2025; Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Cualquier *software* o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, están excluidos de la política de reutilización del Tribunal.

La familia de sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

HTML	ISBN 978-92-849-7355-2	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/8287051	QJ-01-26-019-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7356-9	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/1987511	QJ-01-26-019-ES-N

Cómo citar el documento

Tribunal de Cuentas Europeo, [Informe Especial 14/2026](#), «Trazabilidad y transparencia del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia – Sigue habiendo lagunas en relación con la trazabilidad y la transparencia de sus fondos», Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2026.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), dotado de 577 000 millones de euros, se estableció en febrero de 2021 en respuesta a la pandemia de COVID-19. Auditamos si la Comisión y los Estados miembros garantizaron una trazabilidad y transparencia suficientes de los fondos del MRR. Constatamos que, si bien la mayoría de los Estados miembros pueden rastrear los fondos del MRR, algunos datos no siempre se recopilan de manera sistemática, lo que da lugar a retrasos y, en ocasiones, a información incompleta. Los Estados miembros no utilizan de forma sistemática los datos de costes reales para actualizar las estimaciones ni la Comisión los solicita sistemáticamente para la gestión del MRR. En cuanto a la transparencia, la información publicada sobre los beneficiarios, los costes reales y los resultados alcanzados es insuficiente. Recomendamos que los futuros instrumentos prevean la recopilación, el uso y la publicación sistemáticos de todos los datos pertinentes sobre la utilización de los fondos de la UE.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/contact
Sitio web: eca.europa.eu
Redes sociales: @EUauditors