

Informe Especial

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



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Índice

	Apartados
Resumen	I-VIII
Introducción	01-13
Principales características del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	01-05
Marco de seguimiento, presentación de informes y evaluación del MRR	06-07
Funciones y responsabilidades en el contexto del seguimiento, la presentación de informes y la evaluación del MRR	08-13
Responsabilidades de la Comisión	08-11
Responsabilidades de los Estados miembros	12-13
Alcance y enfoque de la auditoría	14-21
Observaciones	22-93
Los hitos y objetivos y los indicadores comunes contribuyen a medir los avances en la ejecución, pero presentan limitaciones para evaluar el rendimiento global	22-51
Los hitos y objetivos del MRR miden los avances en la ejecución de este, aunque con limitaciones	26-36
Los indicadores comunes están claramente definidos, pero proporcionan una visión incompleta de las realizaciones y los resultados del MRR.	37-48
Los hitos y objetivos y los indicadores comunes se complementan entre sí, pero no cubren plenamente todos los aspectos del rendimiento del MRR.	49-51
En general, la Comisión y los Estados miembros tomaron medidas para garantizar la calidad de los datos, pero existen deficiencias	52-72
La Comisión y los Estados miembros consiguieron establecer sistemas informáticos y estructuras de gobernanza y control para el MRR en un plazo breve	54-57
En general, la información notificada respecto a los hitos y objetivos se sigue y se audita adecuadamente, pero siguen existiendo riesgos en cuanto a la fiabilidad de los datos	58-63

Los datos notificados sobre los indicadores comunes adolecen de problemas de calidad 64-72

La mayor parte de las obligaciones de información se han cumplido, pero la información sobre los avances realizados ha sido limitada hasta la fecha y el cuadro de indicadores presenta insuficiencias 73-93

El cuadro de indicadores es fácil de utilizar, pero adolece de problemas de calidad de los datos y carece de transparencia en determinados aspectos 74-83

Hasta la fecha, los primeros informes de la Comisión sobre la ejecución del MRR solo han podido incluir información limitada sobre los avances realizados 84-90

En general, los primeros informes de los Estados miembros sobre el MRR se atenían a las obligaciones de información, pero no incluían todos los datos pertinentes 91-93

Conclusiones y recomendaciones 94-103

Anexos

Anexo I – Los seis pilares del MRR y los ámbitos políticos subyacentes

Anexo II – Contenido relacionado con el PRR en los informes de la Comisión

Anexo III – Diálogo en materia de recuperación y resiliencia entre la Comisión y el Parlamento (2021-2022)

Abreviaciones

Glosario

Respuestas definitivas de la Comisión

Cronología

Equipo auditor

Resumen

I En respuesta a la pandemia de COVID-19 se constituyó un fondo de recuperación de más de 800 000 millones de euros (a precios corrientes): el [Instrumento Europeo de Recuperación](#) (NextGenerationEU). Su elemento central es el [Mecanismo de Recuperación y Resiliencia](#) (MRR), establecido en febrero de 2021, con un valor total máximo de 723 000 millones de euros, distribuidos de la siguiente manera: hasta 338 000 millones de euros en subvenciones y hasta 385 000 millones de euros en préstamos (a precios de 2022).

II Esta auditoría se incluyó en nuestro programa de trabajo anual debido a la relevancia y la novedad del MRR y a la importancia de un marco sólido de seguimiento del rendimiento en este contexto. El objetivo de esta auditoría era examinar si el marco de seguimiento del MRR es adecuado para medir su rendimiento a lo largo del tiempo. La auditoría abarcó el período comprendido entre el inicio del MRR y diciembre de 2022. Esto nos permitió evaluar un ciclo de información sobre el rendimiento y extraer conclusiones y formular recomendaciones para mejorar el marco de seguimiento, así como contribuir al debate sobre cómo diseñar y aplicar dichos marcos para instrumentos basados en una financiación no vinculada a los costes. Dado que los reglamentos por los que se rige el MRR no definen el concepto de «rendimiento», utilizamos la definición que aplicamos generalmente en nuestro trabajo de auditoría: una medida del grado en que una acción, proyecto o programa financiado por la UE cumple sus objetivos y hace buen uso de los fondos.

III Examinamos la documentación disponible en la Comisión, realizamos entrevistas con su personal y nos reunimos con autoridades de los cinco Estados miembros seleccionados para la presente auditoría. Concluimos que el marco de seguimiento del MRR mide los avances en la ejecución, pero no es suficiente para medir el rendimiento general del MRR.

IV Aunque los hitos y los objetivos contribuyen a medir los avances en la ejecución de las inversiones y las reformas, varían en cuanto a su ambición y se centran en gran medida en las realizaciones y no en los resultados.

V Los indicadores comunes tienen por objeto realizar un seguimiento de los avances hacia la consecución del objetivo específico y general del MRR e informar al respecto. Sin embargo, no abarcan plenamente los seis pilares del MRR (integrados en el objetivo general de este); tampoco reflejan completamente los avances realizados en la consecución de los hitos y objetivos vinculados a las inversiones y, en particular, a las reformas. Además, al igual que en el caso de los hitos y los objetivos, solo un número limitado de los indicadores comunes miden los resultados, y ninguno hace referencia explícita al impacto. Consideramos que los hitos y objetivos del MRR y sus indicadores comunes son complementarios, pero no cubren plenamente todos los aspectos del rendimiento del MRR.

VI En general, la información respecto a los hitos y objetivos es objeto de un estrecho seguimiento y control, pero siguen existiendo riesgos en cuanto a la fiabilidad de los datos, especialmente en el ámbito de los perceptores finales. Los datos notificados sobre los indicadores comunes son bastante limitados, se basan en gran medida en estimaciones y solo están sujetos a controles básicos de verosimilitud por parte de la Comisión.

VII Los primeros informes de la Comisión y de los Estados miembros sobre el MRR cumplieron en su mayor parte las obligaciones de información, pero la proporcionada sobre el rendimiento fue limitada debido a que aún se trataba de una fase temprana de la ejecución. El cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia («el cuadro de indicadores»), la herramienta de la Comisión para informar sobre la ejecución del MRR, es fácil de utilizar, pero adolece de problemas de calidad de los datos y carece de transparencia en determinados aspectos. A nuestro juicio, el Reglamento del MRR no aclara si los datos del informe anual deben referirse a los gastos reales en lugar de a los gastos estimados, y la Comisión solo notifica los gastos estimados.

VIII A partir de estas constataciones, recomendamos a la Comisión:

- garantizar un marco exhaustivo de seguimiento y evaluación del rendimiento;
- mejorar la calidad de los datos sobre los indicadores comunes;
- mejorar la transparencia y la calidad de los datos comunicados en el cuadro de indicadores;
- garantizar una información más esclarecedora y coherente que se atenga a todos los requisitos legales.

Introducción

Principales características del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

01 En respuesta a la pandemia de COVID-19, y en un período de crisis aguda, se constituyó un fondo de recuperación de más de 800 000 millones de euros (a precios corrientes): el Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU). Su elemento central es el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)¹, establecido en febrero de 2021, con un valor total máximo de 723 000 millones de euros, que comprende 338 000 millones de euros en subvenciones y 385 000 millones de euros en préstamos (a precios de 2022).

02 El ámbito de aplicación del MRR², tal como se define en el Reglamento del MRR, comprende inversiones y reformas en el marco de los seis pilares que se muestran en la *ilustración 1*.

¹ Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (en lo sucesivo, el «Reglamento del MRR»).

² Artículo 3 del Reglamento del MRR.

Ilustración 1 – Los seis pilares



Transición ecológica



Transformación digital



Crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pymes sólidas



Cohesión social y territorial



Salud y resiliencia económica, social e institucional con objeto, entre otros, de aumentar la preparación y capacidad de reacción ante las crisis



Políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

03 En consonancia con los seis pilares, el Reglamento del MRR define el **objetivo general**³ del MRR como el fomento de la **cohesión económica, social y territorial** de la UE:

- **mejorando la resiliencia**, la preparación frente a las crisis, la capacidad de ajuste y el potencial de crecimiento de los Estados miembros;
- **mitigando el impacto social y económico** de dicha crisis, en particular en las mujeres;
- contribuyendo a la aplicación del **pilar europeo de derechos sociales**;
- apoyando la **transición ecológica**, contribuyendo a la consecución de los objetivos climáticos de la Unión para 2030, cumpliendo el objetivo de neutralidad climática de la UE para 2050;
- contribuyendo a la **transición digital**;

³ Artículo 4 del Reglamento del MRR.

- o aumentando la resiliencia, la seguridad y la sostenibilidad del **sistema energético de la UE**;
- o contribuyendo así al proceso de **convergencia económica y social al alza**, restableciendo y promoviendo el **crecimiento sostenible** y la integración de las economías de la Unión, fomentando la creación de **empleo de calidad**;
- o contribuyendo a la **autonomía estratégica de la UE** junto con una economía abierta y generando valor añadido europeo.

04 El **objetivo específico** del MRR establecido en el Reglamento consiste en proporcionar ayuda financiera a los Estados miembros para que alcancen los hitos y objetivos de las reformas e inversiones establecidos en sus planes de recuperación y resiliencia (PRR).

05 Los PRR consisten en un conjunto de medidas, que pueden ser inversiones o reformas, agrupadas en componentes. Para cada reforma o inversión, los PRR incluyen uno o más hitos (logros cualitativos) u objetivos (logros cuantitativos). Las medidas incluidas en los PRR deben referirse a los ámbitos políticos del MRR, que se estructuran en seis pilares (véase la *ilustración 2*; el *anexo 1* contiene la lista exhaustiva de esos ámbitos). La financiación que reciben los Estados miembros no se basa en reembolsos de costes, sino en el cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos acordados en sus PRR.

Ilustración 2 – Estructura de los PRR



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Marco de seguimiento, presentación de informes y evaluación del MRR

06 El seguimiento, la presentación de informes y la evaluación son elementos clave para garantizar que los fondos contribuyan a los objetivos y al impacto previstos. El seguimiento y la presentación de informes sobre la ejecución del MRR se establecen en el Reglamento del MRR⁴ y se especifican con más detalle en dos actos delegados: uno relativo a la información sobre los gastos sociales en el MRR⁵ y otro sobre los indicadores comunes y los elementos del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia («el cuadro de indicadores»)⁶.

⁴ Artículos 16, 29, 30 y 31 del Reglamento del MRR.

⁵ [Reglamento Delegado \(UE\) 2021/2105](#) de la Comisión, de 28 de septiembre de 2021, que completa el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, mediante la determinación de una metodología para informar sobre los gastos sociales.

⁶ [Reglamento Delegado \(UE\) 2021/2106](#) de la Comisión, de 28 de septiembre de 2021, por el que se completa el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, mediante el

07 La estructura establecida para el seguimiento y la presentación de informes sobre la ejecución y el rendimiento del MRR (a la que nos referimos como «marco de seguimiento del rendimiento del MRR») consta de los siguientes elementos principales:

- **hitos y objetivos**, que se definen en Decisiones de Ejecución del Consejo y miden la ejecución de las reformas e inversiones específicas incluidas en los PRR y, por tanto, la consecución del objetivo específico del MRR;
- **indicadores comunes**, que se basan en datos facilitados por los Estados miembros y se utilizan para informar sobre los avances del MRR y para el seguimiento y la evaluación en relación con sus objetivos general y específico;
- diversos **informes de los Estados miembros** a la Comisión y al público sobre sus avances en la ejecución de sus PRR;
- diversos **informes de la Comisión** a las partes interesadas y al público, incluido el cuadro de indicadores.

Funciones y responsabilidades en el contexto del seguimiento, la presentación de informes y la evaluación del MRR

Responsabilidades de la Comisión

08 El seguimiento de la ejecución efectuado por la Comisión debe ser específico y proporcionado a las actividades realizadas en el marco del MRR. En particular, la Comisión debe velar por que los datos utilizados para el seguimiento de la ejecución de las actividades y la consecución de los resultados se recopilen de manera eficiente, efectiva y oportuna⁷. La Comisión también debe presentar un informe de evaluación independiente que, en concreto, evalúe en qué medida se han logrado los objetivos del MRR, la eficiencia en la utilización de los recursos y el valor añadido europeo, y debe examinar asimismo si siguen siendo pertinentes todos los objetivos y acciones⁸. El Mecanismo debe ser evaluado sobre la base de la información que se recabe de

establecimiento de los indicadores comunes y los elementos detallados del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

⁷ Artículo 29 del Reglamento del MRR.

⁸ Artículo 32, apartado 2, del Reglamento del MRR.

conformidad con requisitos específicos de seguimiento, que, cuando corresponda, incluyan indicadores mensurables que sirvan de base para evaluar los efectos del MRR en la práctica⁹.

09 De conformidad con el Reglamento del MRR, la Comisión debe presentar al Parlamento y al Consejo un informe anual sobre la ejecución del MRR¹⁰, así como un informe de revisión en 2022¹¹. Además, la Comisión debe informar sobre los gastos financiados por el MRR en el marco de cada uno de sus seis pilares¹², tomando como base el desglose de gastos estimados en los PRR.

10 A fin de facilitar la presentación de informes por parte de los Estados miembros, la Comisión creó una herramienta conocida como «FENIX» para recopilar y supervisar datos sobre los hitos y objetivos y sobre los indicadores comunes, así como para recibir pruebas y justificaciones de las solicitudes de pago.

11 La Comisión también estableció el cuadro de indicadores¹³ para mostrar los avances en la aplicación de los PRR en términos de hitos y objetivos logrados, y los indicadores comunes notificados en el marco de cada uno de los seis pilares (véase la [ilustración 1](#)).

Responsabilidades de los Estados miembros

12 Un organismo de coordinación en cada Estado miembro es responsable de recopilar y agregar datos y de proporcionar información consolidada a la Comisión. También le incumbe la responsabilidad general del seguimiento de la ejecución del PRR del país de que se trate. En general, los organismos de ejecución de los Estados miembros, como los ministerios, son responsables de ejecutar las reformas e inversiones, así como de recopilar datos sobre la consecución de los hitos y objetivos, y de notificarlos al organismo de coordinación.

⁹ Considerando 64 del Reglamento del MRR.

¹⁰ Artículo 31, apartado 1, del Reglamento del MRR.

¹¹ Artículo 16 del Reglamento del MRR.

¹² Artículo 29, apartado 3, del Reglamento del MRR.

¹³ Artículo 30 del Reglamento del MRR.

13 Los Estados miembros deben informar sobre los avances realizados en la aplicación de sus PRR, así como en relación con los indicadores comunes¹⁴. También tenían que establecer autoridades de auditoría, o utilizar las existentes, para ofrecer garantías sobre sus sistemas de control y sobre el cumplimiento de los hitos y objetivos.

¹⁴ Artículo 27 del Reglamento del MRR.

Alcance y enfoque de la auditoría

14 Esta auditoría se incluyó en nuestro programa de trabajo anual debido a la relevancia y la novedad del MRR y a la importancia de un marco sólido de seguimiento del rendimiento en este contexto. La auditoría abarcó el período comprendido entre el inicio del MRR y diciembre de 2022. Esto nos permitió evaluar un ciclo de información sobre el rendimiento y extraer conclusiones y formular recomendaciones para mejorar el marco de seguimiento, así como contribuir al debate sobre cómo diseñar y aplicar dichos marcos para instrumentos basados en una financiación no vinculada a los costes.

15 Examinamos si el marco de seguimiento del MRR es adecuado para medir su rendimiento. Examinamos si:

- 1) los elementos del marco de seguimiento del MRR son adecuados para medir su rendimiento;
- 2) la Comisión y los Estados miembros disponen de mecanismos para garantizar la calidad de los datos;
- 3) los informes de la Comisión y de los Estados miembros proporcionan información adecuada y oportuna.

16 Examinamos la documentación disponible en la Comisión y mantuvimos entrevistas con el personal pertinente de esta. Además, celebramos reuniones con los organismos de coordinación del MRR, las autoridades de auditoría y los organismos de ejecución de los cinco Estados miembros de la muestra: Grecia, Francia, Italia, Portugal y Rumanía. Seleccionamos estos países sobre la base de criterios como los importes que habían recibido, sus avances en la ejecución y la manera en que se organiza su coordinación del MRR en el ámbito nacional.

17 Nuestros criterios de auditoría se derivan de los requisitos legales (en particular, el Reglamento del MRR y los actos delegados) y de las normas y procedimientos internos de la Comisión (como directrices y metodologías).

18 Analizamos los hitos y objetivos de los planes de los cinco Estados miembros de la muestra y los indicadores comunes de todos los Estados miembros que habían comunicado datos hasta junio de 2022.

19 Para evaluar los procesos de recogida de datos de los Estados miembros seleccionados en la práctica, llevamos a cabo una revisión *in situ* de una muestra de 16 objetivos que ya se habían alcanzado o que estaban a punto de alcanzarse. Respecto a esos objetivos, rastreamos los datos de los Estados miembros desde la recogida inicial hasta la carga de datos y pruebas en FENIX. También examinamos los procesos de recogida y verificación de datos de los Estados miembros para los indicadores comunes.

20 Por último, examinamos la presentación de información en el cuadro de indicadores y otros informes de la Comisión y los Estados miembros sobre el MRR.

21 Esta auditoría forma parte de una serie de auditorías previstas por el Tribunal en relación con el Instrumento Europeo de Recuperación y el MRR. Se apoya en información recopilada en anteriores auditorías, análisis y dictámenes en este ámbito político¹⁵. No tiene en cuenta los nuevos requisitos y objetivos descritos en el Reglamento de modificación en lo relativo a REPowerEU¹⁶.

¹⁵ En particular: [Informe Especial 21/2022](#) y [Análisis 01/2023](#).

¹⁶ [Reglamento \(UE\) 2023/435](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, 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 y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y (UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE.

Observaciones

Los hitos y objetivos y los indicadores comunes contribuyen a medir los avances en la ejecución, pero presentan limitaciones para evaluar el rendimiento global

22 Los hitos y objetivos y los indicadores comunes son los dos elementos principales del marco de seguimiento del rendimiento del MRR. Los hitos y objetivos miden los avances de los Estados miembros en la ejecución de las inversiones y reformas incluidas en sus PRR nacionales y, por tanto, la consecución del objetivo específico del MRR. La finalidad de los indicadores comunes, por otra parte, es informar sobre los avances del MRR y facilitar el seguimiento y la evaluación de los avances hacia la consecución de los objetivos específico y general del MRR.

23 Evaluamos en qué medida tanto los hitos y los objetivos como los indicadores comunes contribuyen a medir el rendimiento del MRR. También evaluamos si los dos elementos son complementarios y si, considerados en su conjunto, son suficientes para reflejar el rendimiento del MRR y los avances realizados hacia sus objetivos específico y general.

24 El Reglamento del MRR hace referencia al carácter «orientado a los resultados» (el rendimiento) de este instrumento¹⁷ debido a que, a diferencia de la mayoría de los demás programas de la UE, los pagos de la Comisión a los Estados miembros se basan en el cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos previamente acordados, y no en el reembolso de gastos subvencionables. No obstante, observamos que ni el Reglamento del MRR ni el Reglamento Delegado sobre el cuadro de indicadores¹⁸ definen el concepto de «rendimiento».

25 Con arreglo a la metodología del Tribunal, el rendimiento se define como el grado en el que una acción, proyecto o programa financiado por la UE cumple sus objetivos y hace buen uso de los fondos.

¹⁷ Considerando 53 del Reglamento del MRR.

¹⁸ Reglamento Delegado (UE) 2021/2106 de la Comisión.

Los hitos y objetivos del MRR miden los avances en la ejecución de este, aunque con limitaciones

26 Cada PRR nacional incluía un conjunto de medidas, que podía ser una inversión o una reforma. La Decisión de Ejecución del Consejo ofrece una visión general de todas las medidas del PRR, con una descripción de la medida, sus hitos u objetivos y el calendario indicativo para su ejecución. Además, las disposiciones operativas incluyen un mecanismo de verificación que especifica con más detalle cómo se demostrará la consecución de cada hito y objetivo.

Los hitos y objetivos suelen ser adecuados para medir los avances en la ejecución, pero su nivel de ambición es variable

27 En esta auditoría, evaluamos los PRR de los cinco Estados miembros seleccionados y constatamos que, en general, los hitos y objetivos que contenían eran adecuados para medir los avances realizados en la ejecución de las inversiones y reformas. Anteriormente señalamos, en nuestro informe especial sobre la evaluación de los PRR por parte de la Comisión¹⁹, que determinados hitos y objetivos carecían de claridad. Asimismo, nuestro análisis de los cinco PRR de la muestra pone de manifiesto que algunos hitos y objetivos son más exigentes que otros (véanse ejemplos en el [recuadro 1](#)).

¹⁹ 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», apartado 82.

Recuadro 1: Ejemplos de niveles dispares de ambición en los hitos y objetivos para medidas similares

- En el caso de las medidas relacionadas con la formación, los objetivos finales iban desde el «desarrollo de un curso de formación» hasta el «número de participantes matriculados», el «número de participantes que completaron la formación» o incluso el número de «participantes certificados».
- En el caso de las medidas relacionadas con la descarbonización de la industria, los objetivos finales iban desde el «número de proyectos finalizados» hasta «la finalización de proyectos que logren una reducción de al menos un 30 % de las emisiones indirectas y directas de gases de efecto invernadero en comparación con las emisiones *ex ante*».
- En el caso de las medidas relacionadas con la eficiencia energética de los edificios privados, los objetivos finales iban desde «subvenciones concedidas a los hogares que se comprometan a llevar a cabo obras de renovación», hasta «número de metros cuadrados renovados» o «número de renovaciones certificadas completadas».
- En el caso de las medidas relacionadas con el transporte sostenible, en algunos casos era necesario alcanzar un número específico de «vehículos adquiridos», «vehículos adquiridos y en funcionamiento» o incluso «vehículos sustituidos por eléctricos», mientras que a veces se fijó un objetivo de «reducción de las emisiones de contaminantes atmosféricos» utilizando medios de transporte más sostenibles.

28 Además, nuestro análisis de los PRR de los cinco Estados miembros seleccionados puso de manifiesto que, en algunos casos, el requisito para alcanzar los hitos u objetivos contenido en la Decisión de Ejecución del Consejo difería de la información facilitada en los mecanismos de verificación de las disposiciones operativas (véase el [cuadro 1](#)), que hacían que el hito u objetivo fuera significativamente más claro o cuantificable.

29 Sin embargo, según la metodología publicada por la Comisión en febrero de 2023²⁰, el mecanismo de verificación y las etapas de seguimiento de las disposiciones operativas no deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar el cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos.

²⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: Dos años después: Un instrumento único en el centro de la transformación ecológica y digital de la UE, COM(2023) 99 final, anexo I.

Cuadro 1 – Ejemplos de diferentes especificaciones para medir los logros en la Decisión de Ejecución del Consejo y en las disposiciones operativas

Estado miembro	Medida	Hito (H) u objetivo (O)	Descripción en la Decisión de Ejecución del Consejo.	Mecanismo de verificación en las disposiciones operativas
Grecia	Reforma 16981: Mejora de la planificación y coordinación de las políticas	Puesta en marcha de un programa de formación con 100 funcionarios seleccionados para asistir (H)	[...] se pondrá en marcha un programa de formación y un procedimiento de acreditación asociado con la inscripción de al menos 100 funcionarios [...]	I) acciones de formación y certificación finalizadas, II) el número de personas inscritas, incluidos los funcionarios seleccionados para los «poderes ejecutivos», y III) el tipo de formación y certificación proporcionada con detalle de su contenido y formato de aprendizaje utilizado
Francia	Inversión C8.I2: Reciclaje profesional mediante programas de formación dual (Pro-A)	Empleados que se benefician del programa Pro-A: 90 000 (O)	Número de empleados que participan en el reciclaje profesional a través de programas de formación dual	[...] una lista de todas las formaciones pro-A en las que se especifique la duración prevista, con una referencia a los certificados expedidos a lo largo de la formación

Estado miembro	Medida	Hito (H) u objetivo (O)	Descripción en la Decisión de Ejecución del Consejo.	Mecanismo de verificación en las disposiciones operativas
Italia	Inversión 1.7.1: Servicio Cívico Digital	Ciudadanos que participan en iniciativas de formación [...] 1 000 000 (O)	Al menos un millón de ciudadanos que participan en iniciativas de formación [...]	[...] a) una lista de los certificados individuales, con su número de referencia, que demuestre que se han completado los programas de formación; [...]

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de los anexos a las decisiones de ejecución del Consejo y de las disposiciones operativas.

Los hitos y objetivos no siempre reflejan si una medida se ha completado

30 En nuestro informe especial sobre la evaluación de los PRR por parte de la Comisión²¹, observamos que los hitos y objetivos de una medida específica de los PRR no siempre abarcan todas las etapas clave de su ejecución. En la presente auditoría, evaluamos si el hito u objetivo final de cada medida de los PRR de los Estados miembros de la muestra permitiría determinar si dicha medida se ha completado satisfactoriamente.

31 Analizamos las Decisiones de Ejecución del Consejo relativas a los cinco Estados miembros seleccionados, que abarcan 740 medidas. Constatamos que, en aproximadamente el 5 % de las medidas, el último hito u objetivo no indica que dicha medida se haya completado (véanse ejemplos en el **recuadro 2**). Por lo tanto, no será posible evaluar si dichas medidas se han completado satisfactoriamente basándose únicamente en sus hitos u objetivos finales. La proporción de medidas de esta índole varía entre los Estados miembros de la muestra, desde solo el 1 % en Grecia hasta el 16 % en Francia.

²¹ 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», apartados 83 y 84.

32 Además, alrededor del 2 % de las medidas de nuestra muestra no se completarán en su totalidad antes de la fecha límite del 31 de agosto de 2026²² establecida en el Reglamento del MRR. Esto limitará la capacidad de la Comisión para medir su contribución a los objetivos del MRR.

Recuadro 2: Ejemplos de objetivos finales que no indican si se ha completado la medida

- **Francia:** el objetivo final de una medida relativa a la ecología y la biodiversidad es la superficie forestal para la que se ha comprometido una subvención para mejorar, adaptar, regenerar o reconstituir el bosque, en el primer trimestre de 2023.
- **Italia:** el objetivo final de una medida relativa al refuerzo y la mejora de la investigación biomédica del Sistema Nacional de Salud es el pago del primer tramo de financiación a 324 proyectos de investigación en el cuarto trimestre de 2025.

Los hitos y objetivos se centran en las realizaciones en vez de los resultados

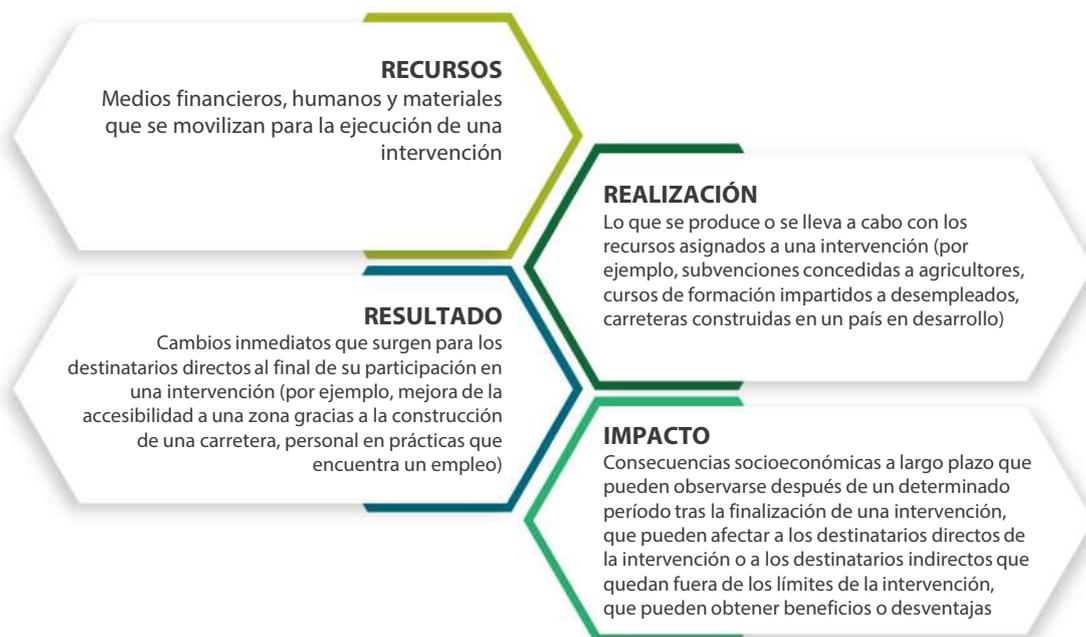
33 En sus orientaciones²³, la Comisión aconsejó a los Estados miembros que establecieran indicadores de recursos o, preferiblemente, de realizaciones para los hitos y objetivos de sus PRR. También les aconsejó que evitaran establecer hitos u objetivos que escapasen a su control.

34 De conformidad con el Reglamento Financiero y con nuestra propia metodología, clasificamos los recursos, las realizaciones, los resultados y el impacto como se muestra en la *ilustración 3*.

²² Artículo 18, apartado 4, letra i), y artículo 20, apartado 5, letra d), del Reglamento del MRR.

²³ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: «Commission guidance to member states' recovery and resilience plans», SWD(2021) 12 final, parte 1/2, p. 34.

Ilustración 3 – Clasificación de recurso, realización, resultado e impacto



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

35 Para poder medir el rendimiento de las medidas y, en última instancia, su contribución al objetivo general del MRR, es importante que los hitos y objetivos trasciendan en gran medida la evaluación de los recursos. Lo deseable sería que se refirieran a los resultados o al impacto en la medida de lo posible²⁴. No obstante, reconocemos que la inclusión de indicadores de impacto es ambiciosa, ya que es posible que no se adapten al estricto calendario del MRR.

36 Los hitos y objetivos de los PRR incluidos en la muestra de esta auditoría están principalmente orientados a las realizaciones. Esto significa que solo evalúan la consecución de una medida específica y, en general, no proporcionan información suficiente sobre su contribución al objetivo general del MRR.

²⁴ Informe Especial 21/2022, apartado 89.

Los indicadores comunes están claramente definidos, pero proporcionan una visión incompleta de las realizaciones y los resultados del MRR.

37 El segundo elemento clave del marco de seguimiento del rendimiento del MRR son los indicadores comunes, que se basan en los indicadores de rendimiento utilizados para los Fondos Estructurales (a saber, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional y el Fondo de Cohesión). Se prevé su uso en los informes sobre los avances en la ejecución del MRR y para el seguimiento y evaluación respecto de la consecución de sus objetivos general y específico²⁵. Hay un total de 14 indicadores comunes (véase la [ilustración 4](#)), algunos de los cuales se desagregan con más detalle (por ejemplo, por edad o género).

Ilustración 4 – Indicadores comunes del MRR

1	Ahorro en consumo anual de energía primaria	8	Investigadores que trabajan en instalaciones de investigación apoyadas
2	Capacidad operativa adicional para energía renovable	9	Empresas apoyadas [de las cuales pequeñas (incluidas las microempresas), medianas y grandes empresas]
3	Infraestructura para los combustibles alternativos (puntos de repostaje/recarga)	10	Número de participantes en los sistemas de educación o formación
4	Población que se beneficia de medidas de protección frente a las inundaciones, los incendios forestales y otras catástrofes relacionadas con el clima	11	Número de personas con empleo o que buscan empleo
5	Viviendas adicionales con acceso a Internet a través de redes de muy alta capacidad	12	Capacidad de las instalaciones sanitarias nuevas o modernizadas
6	Empresas que han recibido ayudas para desarrollar productos, servicios y aplicaciones digitales	13	Capacidad de las aulas de instalaciones de atención infantil y de educación nuevas o modernizadas
7	Usuarios de servicios, productos y procesos digitales públicos nuevos o mejorados	14	Número de jóvenes que reciben apoyo

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del Reglamento Delegado (UE) 2021/2106 de la Comisión.

Los indicadores comunes son claros en general en cuanto a lo que miden, pero su alcance es variable y solo se introdujeron en una fase tardía del proceso.

38 En general, constatamos que los indicadores comunes eran claros en cuanto a lo que debe medirse y de qué manera. Los representantes de los Estados miembros entrevistados durante nuestras visitas también consideraron claras las orientaciones de la Comisión e informaron de que esta había respondido rápidamente a sus preguntas.

²⁵ Artículo 29, apartado 4, letra a), del Reglamento del MRR.

39 Sin embargo, los indicadores comunes varían considerablemente en cuanto a su alcance y nivel de detalle. Algunos son bastante específicos [por ejemplo, el indicador común 3, «Infraestructura para los combustibles alternativos (puntos de repostaje/recarga)»], mientras que otros se definen de manera muy amplia (por ejemplo, el indicador común 7, «Usuarios de servicios, productos y procesos digitales públicos nuevos y mejorados», en el que los servicios, productos y procesos en cuestión van desde nuevos cables de ordenador, teclados o ratones, hasta los usuarios de un nuevo producto digital).

40 Además, el Reglamento Delegado sobre los indicadores comunes²⁶ entró en vigor en diciembre de 2021, diez meses después de la entrada en vigor del Reglamento del MRR. Para entonces, 25 Estados miembros habían presentado sus PRR a la Comisión y 21 de estos planes ya habían sido aprobados por el Consejo. En consecuencia, no estaba totalmente claro al iniciarse la ejecución del MRR qué datos debían recopilarse y notificarse para los indicadores comunes. Este retraso supuso que los Estados miembros que empezaron a ejecutar sus PRR antes tuvieran a veces dificultades para recopilar la información requerida. Este fue el caso, por ejemplo, de Francia, que ya estaba aplicando una metodología diferente para medir determinadas realizaciones.

Los indicadores comunes solo cubren parcialmente los objetivos general y específico del MRR

41 Los indicadores comunes están diseñados para medir los avances hacia los objetivos del MRR. La *ilustración 5* ofrece una visión general de la medida en que los indicadores comunes se refieren a los seis pilares, integrados en el objetivo general del MRR (véase el apartado **03**).

²⁶ Reglamento Delegado (UE) 2021/2106 de la Comisión.

Ilustración 5 – Cobertura de los seis pilares por los indicadores comunes

SEIS PILARES	INDICADORES COMUNES QUE SE REFIEREN A LOS PILARES
 <p>Transición ecológica</p>	<ul style="list-style-type: none"> • IC 1 Ahorro en consumo anual de energía primaria • IC 2 Capacidad operativa adicional para energía renovable • IC 3 Infraestructura para los combustibles alternativos (puntos de repostaje/recarga) • IC 4 Población que se beneficia de medidas de protección frente a las inundaciones, los incendios forestales y otras catástrofes relacionadas con el clima
 <p>Transformación digital</p>	<ul style="list-style-type: none"> • IC 5 Viviendas adicionales con acceso a Internet a través de redes de muy alta capacidad • IC 6 Empresas que han recibido ayudas para desarrollar productos, servicios y aplicaciones digitales • IC 7 Usuarios de servicios, productos y procesos digitales públicos nuevos o mejorados • IC 10 Número de participantes en los sistemas de educación o formación
 <p>Crecimiento inteligente, sostenible e integrador</p>	<ul style="list-style-type: none"> • IC 1 Ahorro en consumo anual de energía primaria • IC 2 Capacidad operativa adicional para energía renovable • IC 3 Infraestructura para los combustibles alternativos (puntos de repostaje/recarga) • IC 6 Empresas que han recibido ayudas para desarrollar productos, servicios y aplicaciones digitales • IC 8 Investigadores que trabajan en instalaciones de investigación apoyadas • IC 9 Empresas apoyadas [de las cuales pequeñas (incluidas las microempresas), medianas y grandes empresas] • IC 11 Número de personas con empleo o que buscan empleo
 <p>Cohesión social y territorial</p>	<ul style="list-style-type: none"> • IC 4 Población que se beneficia de medidas de protección frente a las inundaciones, los incendios forestales y otras catástrofes relacionadas con el clima • IC 5 Viviendas adicionales con acceso a Internet a través de redes de muy alta capacidad • IC 10 Número de participantes en los sistemas de educación o formación • IC 11 Número de personas con empleo o que buscan empleo • IC 12 Capacidad de las instalaciones sanitarias nuevas o modernizadas • IC 13 Capacidad de las aulas de instalaciones de atención infantil y de educación nuevas o modernizadas
 <p>Salud y resiliencia económica, social e institucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • IC 7 Usuarios de servicios, productos y procesos digitales públicos nuevos o mejorados • IC 10 Número de participantes en los sistemas de educación o formación • IC 12 Capacidad de las instalaciones sanitarias nuevas o modernizadas
 <p>Políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud</p>	<ul style="list-style-type: none"> • IC 13 Capacidad de las aulas de instalaciones de atención infantil y de educación nuevas o modernizadas • IC 14 Número de jóvenes que reciben apoyo

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del [Reglamento Delegado \(UE\) 2021/2106 de la Comisión](#).

42 Observamos que los indicadores comunes abarcan los seis pilares, integrados en el **objetivo general** del MRR, solo de forma limitada. Cada pilar se aborda mediante al menos dos indicadores comunes, pero no todos los ámbitos políticos de cada pilar están cubiertos. Por consiguiente, algunos pilares, especialmente los que son amplios o incluyen diversos elementos, solo están **cubiertos parcialmente por los indicadores comunes**.

43 Observamos que así sucedía en tres de los seis pilares. La *ilustración 6* muestra los ámbitos políticos no cubiertos por ningún indicador común en relación con tres pilares especialmente amplios:

- «Transición ecológica», en cuyo marco uno de los once ámbitos políticos no está vinculado a un indicador;
- «Crecimiento inteligente, sostenible e integrador», en cuyo marco tres de los diez ámbitos políticos no están vinculados a un indicador;
- «Salud y resiliencia económica, social e institucional», en cuyo marco diez de los catorce ámbitos políticos carecen de un indicador común correspondiente para medir los avances.

Ilustración 6 – Ámbitos políticos no cubiertos por indicadores comunes

PILARES	ÁMBITOS POLÍTICOS NO CUBIERTOS POR INDICADORES COMUNES
 <p>Transición ecológica</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas
 <p>Crecimiento inteligente, sostenible e integrador</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sector cultural • Cambios normativos para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador • Cooperación transnacional
 <p>Salud y resiliencia económica, social e institucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de reacción frente a las crisis • Continuidad de las actividades y del servicio público (en casos de crisis) • Eficacia de los sistemas judiciales • Medidas fiscales, incluidas las relativas a la planificación fiscal abusiva • Política y gobernanza presupuestarias • Lucha contra el fraude • Supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales • Reformas del sector financiero • Reformas del Estado de Derecho • Autonomía estratégica

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

44 Los indicadores comunes tienen también por objeto reflejar los avances hacia la consecución del objetivo específico mediante las reformas e inversiones incluidas en los PRR²⁷. La Comisión pidió a los Estados miembros que elaboraran voluntariamente un cuadro de correspondencias que mostrara qué medidas contribuyen a cada indicador común. En marzo de 2023, doce Estados miembros habían completado este ejercicio y cuatro habían presentado un proyecto. Nuestro análisis de los cuadros de correspondencias disponibles muestra que el 36 % de las medidas de esos Estados miembros combinadas no contribuyen a ninguno de los indicadores comunes (véase la [ilustración 7](#)).

²⁷ Artículo 1, letra f), del [Reglamento Delegado \(UE\) 2021/2106](#).

Ilustración 7 – Vínculos entre (sub)medidas e indicadores comunes basados en cuadros de correspondencias completados



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de cuadros de correspondencias facilitados a la Comisión Europea por 16 Estados miembros.

45 Como se muestra en la *ilustración 7*, los indicadores comunes no cubren de manera exhaustiva todas las inversiones y reformas importantes incluidas en los PRR. Las medidas que no podían vincularse a ningún indicador común se referían principalmente a importantes reformas estructurales (reformas económicas, del mercado laboral y judiciales), el mercado de las telecomunicaciones móviles, las inversiones en infraestructuras y transporte público, la conservación y protección de la naturaleza, y la gestión de residuos y la economía circular.

46 Las evaluaciones de los avances de las reformas son, por lo general, más cualitativas que cuantitativas, por lo que son intrínsecamente difíciles de medir utilizando indicadores numéricos. Alrededor del 60 % de las medidas notificadas en el ejercicio de correspondencia como no vinculadas a ningún indicador común implican reformas. Esto se basa en los 16 Estados miembros que han realizado ese ejercicio con un grado de exhaustividad variable. Además, alrededor de tres cuartas partes de las reformas incluidas en los PRR de los 16 Estados miembros de nuestro análisis no están vinculadas a un indicador común, mientras que en las inversiones la proporción es significativamente inferior, en torno a una cuarta parte. En consecuencia, los indicadores comunes no cubren adecuadamente el objetivo general del MRR.

47 La proporción de medidas no vinculadas a ningún indicador común varía significativamente de un país a otro, oscilando entre el 21 % en el caso de Grecia (36 de las 174 medidas del PRR) y el 60 % en el caso de Rumanía (111 de 186 medidas).

La mayoría de indicadores comunes se limitan a medir las realizaciones

48 En las orientaciones para los Estados miembros sobre los indicadores comunes del MRR elaboradas por la Comisión²⁸, todos los indicadores comunes se presentan como orientados a los resultados. Sin embargo, según nuestra evaluación y aplicando la clasificación de la Comisión de los indicadores utilizados para los Fondos Estructurales, este no es el caso en lo que concierne a algunos de los indicadores. Por ejemplo, tres de ellos se limitan a medir el apoyo prestado a los perceptores finales (indicadores comunes 6 y 9, «Empresas que han recibido ayudas...» y «empresas apoyadas», e indicador común 14, «Número de jóvenes [...] que reciben apoyo») (véase la *ilustración 8*). En este sentido, contrariamente a lo que afirma la Comisión en sus orientaciones, los indicadores comunes no suelen reflejar los efectos de la ayuda en los perceptores o el cambio en su situación. Además, ninguno de ellos hace referencia explícita al impacto.

²⁸ Guidance on the common indicators of the Recovery and Resilience Facility, *Statistical guidance for the member states*, 1 de agosto de 2022.

Ilustración 8 – Clasificación de los indicadores comunes

MIDEN RESULTADOS	NO MIDEN RESULTADOS
1 Ahorro en consumo anual de energía primaria	2 Capacidad operativa adicional para energía renovable
4 Población que se beneficia de medidas de protección frente a las inundaciones, los incendios forestales y otras catástrofes relacionadas con el clima	3 Infraestructura para los combustibles alternativos (puntos de repostaje/recarga)
7 Usuarios de servicios, productos y procesos digitales públicos nuevos o mejorados	5 Viviendas adicionales con acceso a Internet a través de redes de muy alta capacidad
11 Número de personas con empleo o que buscan empleo	6 Empresas que han recibido ayudas para desarrollar productos, servicios y aplicaciones digitales
	8 Investigadores que trabajan en instalaciones de investigación apoyadas
	9 Empresas apoyadas [de las cuales pequeñas (incluidas las microempresas), medianas y grandes empresas]
	10 Número de participantes en los sistemas de educación o formación
	12 Capacidad de las instalaciones sanitarias nuevas o modernizadas
	13 Capacidad de las aulas de instalaciones de atención infantil y de educación nuevas o modernizadas
	14 Número de jóvenes que reciben apoyo

Fuente: Comisión Europea y Tribunal de Cuentas Europeo.

Los hitos y objetivos y los indicadores comunes se complementan entre sí, pero no cubren plenamente todos los aspectos del rendimiento del MRR.

49 Evaluamos si los hitos y objetivos y los indicadores comunes, en cuanto constituyen dos flujos de información separados que conforman los dos principales elementos del marco de medición del rendimiento del MRR, son complementarios y captan suficientemente su rendimiento.

50 Los objetivos del MRR se han definido en dos niveles diferentes: el **objetivo general**, que aborda principalmente los seis pilares, y un **objetivo específico**, que consiste en proporcionar a los Estados miembros ayuda financiera para alcanzar los hitos y objetivos de sus PRR.

51 Como se ha demostrado en las secciones anteriores, los hitos y objetivos proporcionan principalmente información sobre los avances de los Estados miembros en la ejecución de sus PRR, mientras que los indicadores comunes proporcionan información sobre los avances del MRR en su conjunto. Los dos flujos de información son, por tanto, complementarios. Sin embargo, ambos presentan limitaciones debido a las insuficiencias explicadas (véanse los apartados **27 a 36** y **42 a 48**). Por lo tanto, aunque complementarios, no son suficientes para evaluar cómo contribuyen las medidas al objetivo general del MRR.

En general, la Comisión y los Estados miembros tomaron medidas para garantizar la calidad de los datos, pero existen deficiencias

52 Con el fin de realizar un seguimiento de la ejecución de las actividades y los resultados apoyados por el MRR, es fundamental que tanto la Comisión como los Estados miembros establezcan sistemas de información sobre el rendimiento que garanticen la recopilación eficiente, efectiva y oportuna de datos, tal como exigen el Reglamento del MRR²⁹ y los acuerdos de financiación entre la Comisión y los Estados miembros individuales³⁰. Además, los logros reales del MRR solo pueden medirse adecuadamente si los datos notificados son fiables y exactos.

53 Evaluamos si las disposiciones para la recogida, agregación y verificación de datos en la Comisión y en los Estados miembros incluidos en la muestra son adecuadas para garantizar la calidad y la puntualidad de la información sobre el rendimiento que se notifica.

²⁹ Artículo 29, apartado 2, del Reglamento del MRR.

³⁰ Anexo I de los acuerdos de financiación – Requisitos clave para el sistema de control del Estado miembro.

La Comisión y los Estados miembros consiguieron establecer sistemas informáticos y estructuras de gobernanza y control para el MRR en un plazo breve

54 La herramienta de notificación FENIX permite a la Comisión recabar información de los Estados miembros sobre los hitos y objetivos, los indicadores comunes y otros informes obligatorios. La Comisión utiliza esta información con fines de seguimiento y control y para cumplir sus propias obligaciones de información al Parlamento, al Consejo y al público.

55 Con el fin de poder realizar un seguimiento de la ejecución del MRR y cumplir sus obligaciones de información, los cinco Estados miembros que visitamos habían establecido sistemas informáticos específicos para la recopilación de datos en el ámbito nacional. Todos los sistemas informáticos estaban, en gran medida, operativos antes de que los Estados miembros presentaran sus primeras solicitudes de pago.

56 Los informes de los Estados miembros sobre sus avances en la ejecución de sus PRR son objeto de seguimiento mediante intercambios bilaterales periódicos entre la Comisión y los organismos nacionales de coordinación. Al evaluar las solicitudes de pago, la Comisión verifica los datos subyacentes y las pruebas presentadas por los Estados miembros. Además, una unidad de control y evaluación específica dentro de la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión (DG Asuntos Económicos y Financieros) lleva a cabo auditorías *ex post* de los hitos y objetivos, así como auditorías de sistemas, incluidos los sistemas de recogida y verificación de datos de los Estados miembros.

57 Teniendo en cuenta el contexto de emergencia en el que se creó el MRR y su breve calendario de ejecución, los Estados miembros y la Comisión invirtieron considerables esfuerzos en establecer sistemas adecuados para la recopilación, el seguimiento, la notificación y la verificación de los datos de rendimiento. La novedad de vincular los pagos y los requisitos de información a la consecución de hitos y objetivos en lugar de a los costes en que se haya incurrido también requería procedimientos nuevos o adaptados para la presentación de informes y la comprobación de los datos en todos los niveles de ejecución.

En general, la información notificada respecto a los hitos y objetivos se sigue y se audita adecuadamente, pero siguen existiendo riesgos en cuanto a la fiabilidad de los datos

58 Disponer de datos fiables sobre los hitos y objetivos es una prioridad tanto para la Comisión como para los Estados miembros: los hitos y objetivos son una condición para el pago y constituyen un elemento fundamental del sistema de seguimiento e información del MRR.

59 La naturaleza de los datos y pruebas necesarios para justificar el cumplimiento de los hitos y objetivos es variable. A nuestro juicio, los objetivos plantean un mayor riesgo en términos de fiabilidad de los datos, ya que implican la agregación de datos, a menudo recogidos por diferentes organismos de ejecución y relativos a múltiples perceptores finales. Por este motivo, nuestros controles de calidad de los datos se centraron en los objetivos.

60 Seleccionamos 16 objetivos que se habían completado en su mayor parte, y revisamos sus procesos de recogida, agregación y verificación de datos, así como los sistemas informáticos utilizados. No comprobamos la exactitud de los datos notificados en el ámbito de los perceptores finales, ya que abordamos este aspecto en el contexto de nuestro trabajo de auditoría relativo a la declaración de fiabilidad.

61 La recopilación de datos sobre hitos y objetivos a menudo implicaba la transferencia de datos de los sistemas de información locales al sistema informático central del MRR. En principio, cuando se transfieren datos de un sistema informático a otro, es probable que los procedimientos automatizados proporcionen resultados más precisos que los manuales, además de ser más rápidos y eficientes. En los Estados miembros visitados, hallamos distintos grados de automatización del proceso de transferencia de datos (para un ejemplo de elevada automatización, véase el [recuadro 3](#)).

Recuadro 3: El sistema de información del PRR de Portugal: un ejemplo de transferencia de datos altamente automatizada

El sistema de información del PRR de Portugal, basado en un método de autenticación de inicio de sesión único que proporciona una interfaz con todos los sistemas de información locales, es un ejemplo de transferencia de datos altamente automatizada. Para los organismos de ejecución sin sistema informático propio de recogida de datos, el organismo de coordinación de Portugal también facilitó una aplicación especial que se comunica directamente con el sistema de información del PRR.

62 Nuestro examen del proceso de agregación y verificación de datos de los objetivos que seleccionamos en los Estados miembros de la muestra no detectó problemas específicos. El riesgo más elevado en cuanto a la calidad de los datos se halla en el ámbito del perceptor, en el que pueden introducirse datos incorrectos o partidas no subvencionables; estos errores pueden reproducirse y pasar desapercibidos hasta el final de la cadena de notificación, especialmente si la información subyacente facilitada en los sistemas de información del PRR es muy limitada. Por lo general, estos errores solo pueden detectarse en el primer nivel de control o a través de una auditoría. Algunas auditorías *ex post* realizadas por la Comisión detectaron errores en los controles de primer nivel en los sistemas de recogida y verificación de datos.

63 Observamos diferentes prácticas entre las autoridades de auditoría en relación con el calendario de sus controles del cumplimiento de los hitos y objetivos. En Francia, Grecia, Portugal y Rumanía, los controles de la fiabilidad y exactitud de los datos sobre los hitos y objetivos se realizaron antes de que dichos hitos y objetivos se incluyeran en una solicitud de pago. En Italia, sin embargo, estos controles se llevaron a cabo *ex post*, es decir, después de que el país hubiera presentado su solicitud de pago y la Comisión ya hubiera finalizado la evaluación del cumplimiento de los hitos y objetivos. Este enfoque plantea un riesgo, ya que cualquier dato inexacto que se notifique respecto a hitos y objetivos completados solo puede identificarse en una fase posterior.

Los datos notificados sobre los indicadores comunes adolecen de problemas de calidad

64 El Reglamento del MRR exige a todos los Estados miembros que informen sobre los indicadores comunes a la Comisión durante todo el período de ejecución de sus PRR. Deben hacerlo dos veces al año, a más tardar el 28 de febrero para el período de julio a diciembre del año anterior (a excepción de la primera ronda de informes de febrero de 2022, que abarcaba los resultados desde el 1 de febrero de 2020 hasta el final de 2021), y a más tardar el 31 de agosto para el período de enero a junio del mismo año. A continuación, la Comisión debe informar sobre los indicadores comunes publicando los datos en el cuadro de indicadores.

65 Al final de nuestro trabajo de auditoría, solo se habían completado dos rondas de informes sobre los indicadores comunes. Los datos disponibles eran bastante limitados, ya que la aplicación del MRR se encontraba en una fase temprana. Dado que los indicadores comunes presentan logros agregados para el MRR, nuestro análisis abarcó la información comunicada por todos los Estados miembros en la medida de lo posible.

66 Las autoridades de auditoría no comprobaron la calidad ni las metodologías subyacentes de los datos de los indicadores comunes notificados hasta junio de 2022 en ninguno de los Estados miembros que visitamos. Las autoridades de auditoría de algunos Estados miembros (Francia y Portugal) nos informaron de que tenían previsto realizar controles de la calidad de los datos notificados en el marco de los indicadores comunes antes del final de 2023.

67 Dado que los indicadores comunes no están vinculados al desembolso de la financiación, la Comisión no necesita pruebas justificativas ni, por regla general, explicaciones sobre los datos notificados, excepto si los Estados miembros comunican cifras estimadas. Esto crea un riesgo en cuanto a la fiabilidad y comparabilidad de los datos entre los Estados miembros.

68 La Comisión subrayó que la responsabilidad de la calidad de los datos sobre los indicadores comunes recae exclusivamente en los Estados miembros. Solo realiza controles básicos de verosimilitud, ya que los datos se publican en el cuadro de indicadores del que es responsable la Comisión. Los controles de verosimilitud implicaban asegurarse de que los Estados miembros hubieran notificado todos los datos que pudieran haber recopilado antes de que concluyera el período de referencia, y comprobar que se hubieran proporcionado explicaciones metodológicas al utilizar las estimaciones y que los valores notificados se situaran dentro de un intervalo previsible. La Comisión no tiene previsto auditar los datos subyacentes notificados, ya que el Reglamento del MRR no lo exige.

69 Observamos que, en la primera ronda de informes, relativa al período comprendido hasta diciembre de 2021, una gran parte de los datos notificados eran estimaciones. Solo se comunicaron datos reales respecto a tres indicadores. Para 7 de los 14 indicadores comunes, las estimaciones representaron entre el 70 % y el 100 % de los datos notificados. En la siguiente ronda de informes, para el primer semestre de 2022, el porcentaje de estimaciones fue menor, y el número de indicadores comunes en los que más del 50 % de los datos son estimados descendió a cuatro.

70 Observamos dos tipos de estimaciones utilizadas por los Estados miembros. El primer tipo se realiza cuando los datos están disponibles pero no se consideran definitivos. El segundo tipo se realiza cuando los datos no están ni estarán disponibles y los Estados miembros utilizan una metodología de aproximación para elaborar cifras que puedan comunicar. Este segundo tipo es más prominente en los datos desglosados (por género/edad/tamaño de la empresa).

71 Es comprensible que haga falta tener algunos datos para informar lo antes posible de los indicadores comunes del cuadro de indicadores. Sin embargo, dado que se instó encarecidamente a los Estados miembros a facilitar cifras, aunque fueran estimaciones, a veces no respetaron el principio, establecido en las orientaciones estadísticas de la Comisión, de contabilizar únicamente las realizaciones de las intervenciones o instalaciones operativas completadas en el momento de presentarse la información. Respecto de varios indicadores, algunos Estados miembros comunicaron datos basados en el número de solicitudes de proyectos recibidas en lugar de en intervenciones realmente completadas (véase un ejemplo en el [recuadro 4](#)).

Recuadro 4: Un ejemplo de datos estimados relativos a futuras intervenciones

El indicador común 12 mide la capacidad de las instalaciones sanitarias nuevas o modernizadas. De acuerdo con la definición de la Comisión de este indicador, debe medirse cuando entren en funcionamiento los servicios médicos de la infraestructura sanitaria nueva o modernizada que recibe apoyo del MRR.

En la primera ronda de informes relativa al período comprendido hasta diciembre de 2021, Alemania notificó una capacidad nueva o mejorada para el 23 % de su población total en 2019.

La estimación notificada en el marco de este indicador no se refería a las infraestructuras sanitarias nuevas o modernizadas, tal como exigen las orientaciones, sino al número total de pacientes tratados en los hospitales en 2019. La Comisión aceptó estos datos y los publicó en su cuadro de indicadores.

72 Otro problema que detectamos es que, en el caso de determinados indicadores comunes, los datos notificados no son necesariamente comparables entre los Estados miembros. En relación con el indicador común 1, Francia no puede proporcionar datos sobre la energía primaria, sino solo sobre el ahorro final de energía. Del mismo modo, en el caso del indicador común 2 relativo a la capacidad operativa adicional instalada para energías renovables, Alemania comunicó cifras sobre la potencia térmica y no sobre la eléctrica. En cuanto al indicador común 5 sobre viviendas adicionales con acceso a Internet a través de redes de muy alta capacidad, Francia incluyó locales comerciales (aunque el indicador está destinado específicamente a domicilios particulares) porque no es capaz de recopilar los datos desglosados según sea necesario. Todos estos datos, que conforme a las comunicaciones de los Estados miembros se apartaban de la definición del indicador, fueron, no obstante, incluidos por la Comisión en las cifras agregadas de los indicadores pertinentes.

La mayor parte de las obligaciones de información se han cumplido, pero la información sobre los avances realizados ha

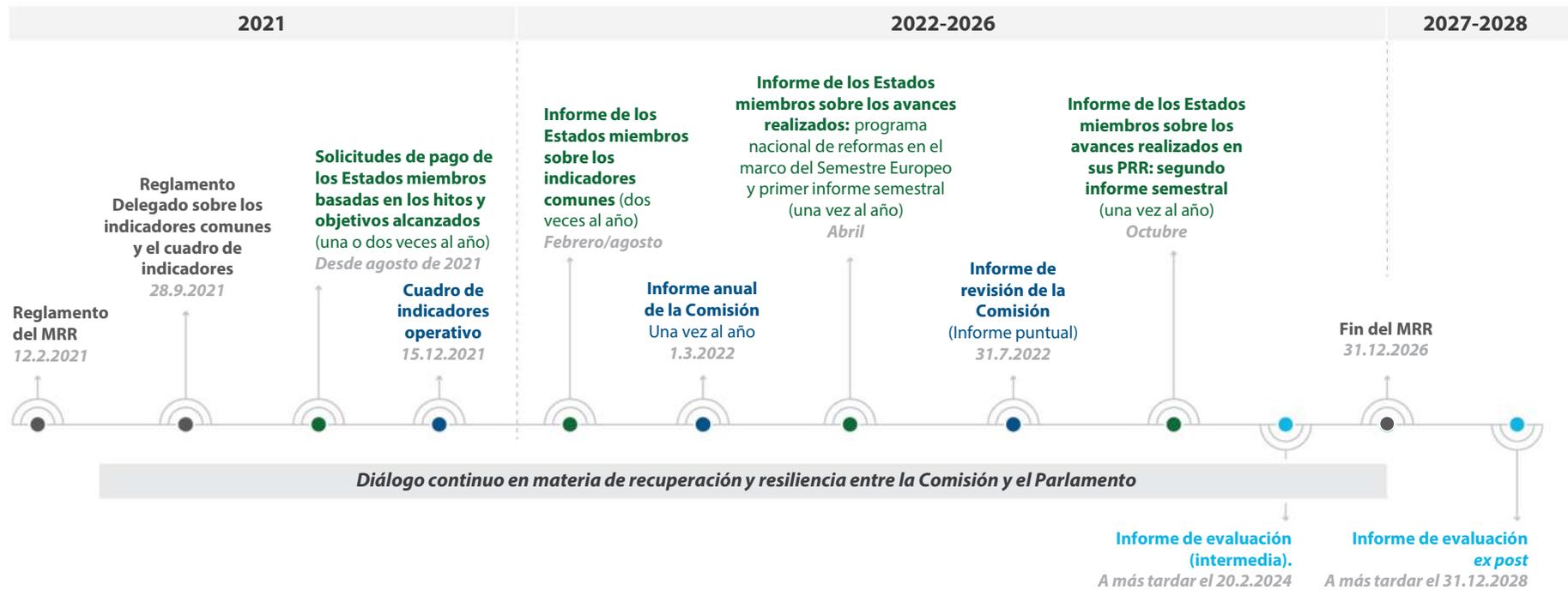
sido limitada hasta la fecha y el cuadro de indicadores presenta insuficiencias

73 El Reglamento del MRR exige a la Comisión y a los Estados miembros que realicen un seguimiento de los avances en la ejecución de los PRR nacionales e informen a las distintas partes interesadas sobre la aplicación del MRR. El calendario de las diferentes obligaciones de información de la Comisión y de los Estados miembros se muestra en la *ilustración 9*.

Ilustración 9 – Obligaciones de información de la Comisión y de los Estados miembros en el marco del MRR en el período 2021-2028

Seguimiento del rendimiento y presentación de informes

Seguimiento de los avances en la consecución de los objetivos



Informes de evaluación

¿El MRR ha supuesto una diferencia y en qué sentido?

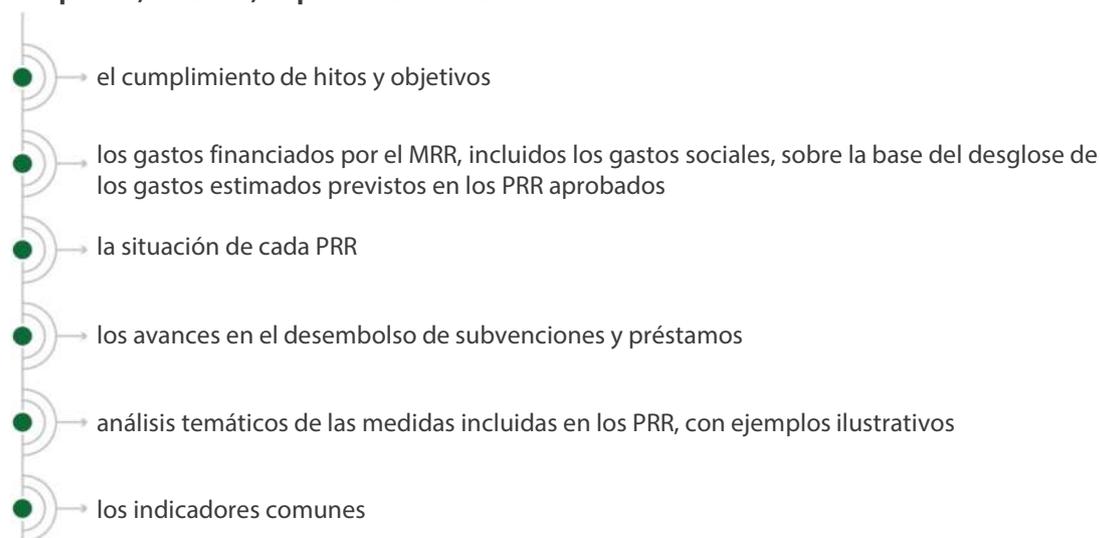
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

El cuadro de indicadores es fácil de utilizar, pero adolece de problemas de calidad de los datos y carece de transparencia en determinados aspectos

74 El cuadro de indicadores es una herramienta para mostrar de forma transparente al público información sobre la ejecución del MRR³¹ (véase la *ilustración 10*). También sirve de base para los informes anuales de la Comisión sobre la ejecución del MRR y el informe de revisión presentado al Parlamento y al Consejo, así como para el diálogo en materia de recuperación y resiliencia entre el Parlamento y la Comisión³². Por lo tanto, examinamos si el cuadro de indicadores contenía toda la información exigida por el Reglamento Delegado (UE) 2021/2106³³ y si la información que presentaba era fiable y transparente.

Ilustración 10 – Contenido del cuadro de indicadores

El cuadro de indicadores debe mostrar los avances en la ejecución de los PRR en cada uno de los seis pilares, medidos, en particular mediante:



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del [Reglamento Delegado \(UE\) 2021/2106](#).

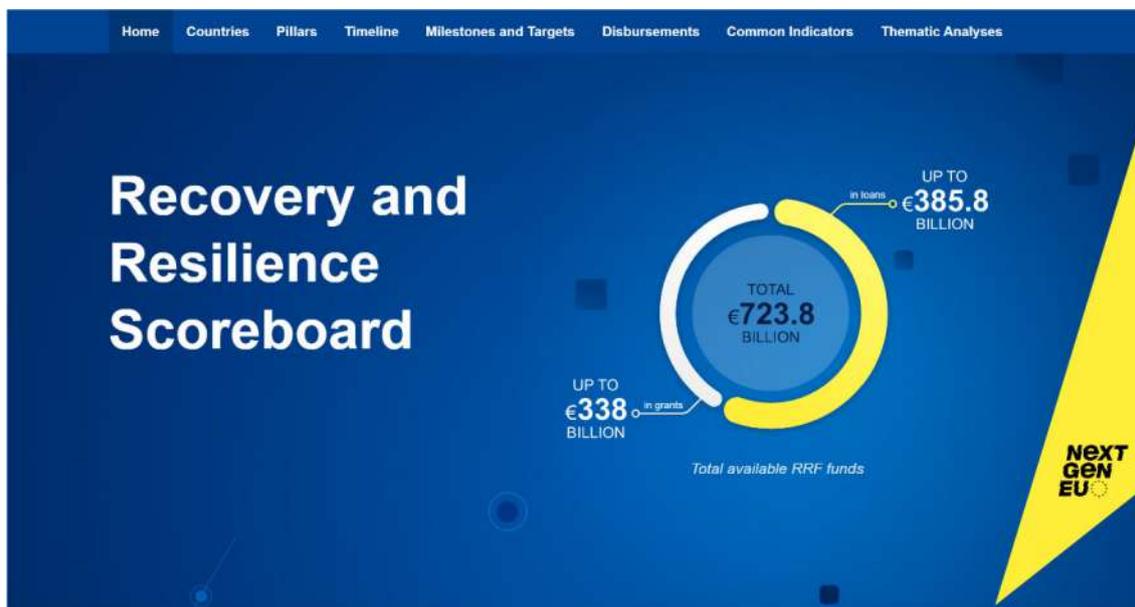
75 La información sobre el cuadro de indicadores se presenta de manera visualmente atractiva, con numerosos gráficos y diagramas en las distintas secciones (véase la *ilustración 11*). La plataforma es interactiva y fácil de navegar.

³¹ Comunicado de prensa de la Comisión Europea de 15 de diciembre de 2021: Instrumento de Recuperación de la Unión Europea (NextGenerationEU): la Comisión Europea pone en marcha un cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

³² Artículos 16, 26 y 31 del Reglamento del MRR.

³³ Artículo 1 del [Reglamento Delegado \(UE\) 2021/2106](#).

Ilustración 11 – Presentación del sitio web del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia



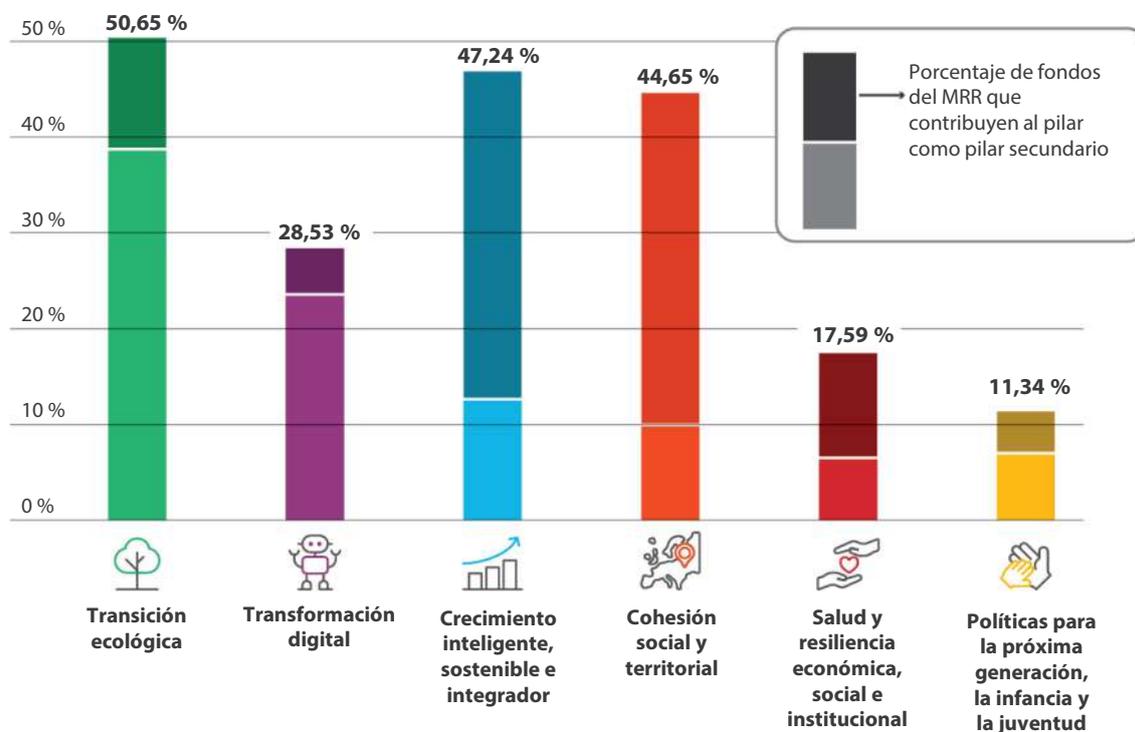
Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

76 Tal como exige el Reglamento Delegado, el cuadro de indicadores muestra los avances en la aplicación de los PRR en cada uno de los seis pilares, proporcionando información sobre el cumplimiento de los hitos y objetivos, los desembolsos y la proporción de fondos que contribuyen a cada pilar. La información sobre los seis pilares del MRR se basa en los costes estimados en los PRR y vincula las (sub)medidas a los pilares a través de los ámbitos políticos (véase el [anexo I](#)).

77 La Comisión asignó cada (sub)medida a un ámbito político «primario» y a uno «secundario». Tal como se presentan, las (sub)medidas contribuyen por igual a dos ámbitos políticos, lo que significa que las asignaciones a los pilares primario y secundario tienen el mismo peso:

- cuando una medida se asigna a unos ámbitos políticos primario y secundario pertenecientes al mismo pilar, la contribución de la medida a dicho pilar se contabiliza dos veces;
- dado que cada medida contribuye a dos ámbitos políticos, la contribución total a todos los pilares mostrados en el cuadro de indicadores asciende al 200 % de los fondos totales del MRR (véase la [ilustración 12](#)).

Ilustración 12 – Proporción de fondos del MRR que contribuye a cada pilar político

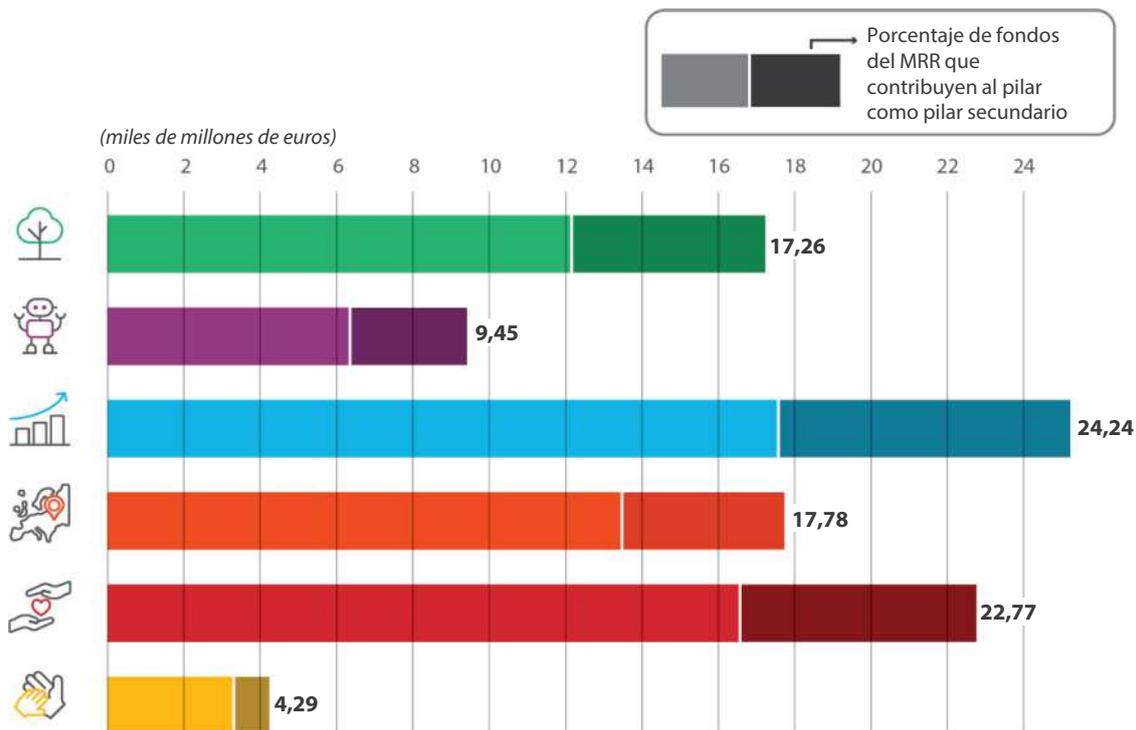


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia a 8 de mayo de 2023.

78 Con el fin de informar sobre los avances en el marco de los seis pilares (véase la [ilustración 13](#)), la Comisión calcula en primer lugar el valor de cada hito y objetivo («valor unitario») dividiendo la asignación total de un PRR por el número de hitos y objetivos³⁴. A continuación, este valor unitario se multiplica por el número total de hitos y objetivos incluidos en los pagos efectuados. Esto se utiliza como base para calcular el porcentaje de desembolso por pilar.

³⁴ Nota de la Comisión relativa a la presentación de informes sobre los desembolsos del MRR por pilares políticos.

Ilustración 13 – Desembolsos por pilar



Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia a 20 de mayo de 2023.

79 Consideramos que esta metodología tiene dos limitaciones principales:

- La Comisión atribuyó el mismo coste a cada hito y objetivo dentro de un determinado PRR («valor unitario»). Por lo tanto, el valor unitario no refleja los costes reales ni estimados de la medida en cuestión. A modo de ejemplo, un hito relativo a una reforma sin coste o un objetivo para una inversión de bajo coste reciben el mismo valor que un objetivo relativo a una inversión grande y costosa.
- La contribución de cada hito y objetivo se contabiliza dos veces: una vez en el pilar primario y otra en el secundario.

80 En consecuencia, la manera en que se presentan los avances del MRR en el marco de los seis pilares resulta equívoca. Además, estas limitaciones no se revelan en el cuadro de indicadores.

81 También constatamos que el cuadro de indicadores no siempre es transparente al presentar datos para los indicadores comunes, lo que constituye un elemento importante de la información sobre los avances y el rendimiento del MRR. Por ejemplo, el cuadro de indicadores no revela al público que las cifras comunicadas para los indicadores comunes incluyen estimaciones, a excepción de los gráficos que muestran desgloses por género y edad para el indicador común 10 «Número de participantes en los sistemas de educación o formación» (véase el apartado [69](#)). Tampoco revela que algunos de los datos comunicados en las cifras agregadas no son comparables (véase el apartado [72](#)).

82 Al presentar los logros del MRR a través de los indicadores comunes, no se contempla la posibilidad en el cuadro de indicadores de que no sean totalmente atribuibles a la financiación del MRR, ya que los Estados miembros informan sobre los avances generales en la ejecución de reformas e inversiones individuales contenidas en sus PRR, incluso cuando estas se financian parcialmente a partir de fuentes nacionales o de otras fuentes de la UE.

83 Por último, el cuadro de indicadores incluye varios análisis temáticos que abarcan los seis pilares políticos. Su objetivo es ilustrar los avances en la ejecución del MRR en los seis pilares políticos y, como indica la Comisión en su primera página, su «impacto». Sin embargo, los análisis no ofrecen una visión general de los avances reales, y menos aún del «impacto», que difícilmente puede evaluarse en la fase actual de ejecución del MRR.

Hasta la fecha, los primeros informes de la Comisión sobre la ejecución del MRR solo han podido incluir información limitada sobre los avances realizados

84 En las siguientes subsecciones evaluamos si los informes de la Comisión proporcionaban la información necesaria sobre los avances en la ejecución del MRR y su rendimiento (véase la [ilustración 14](#); en el [anexo II](#) se ofrecen más detalles).

Ilustración 14 – Obligaciones de información sobre el MRR de la Comisión

TÍTULO DEL INFORME	DIRIGIDO A	FECHA/FRECUENCIA
Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia (artículo 30 del Reglamento del MRR)	Partes interesadas y público	Varias veces al año (la actualización se realiza en función de los acontecimientos)
Informe anual sobre la ejecución del MRR (artículo 31 del Reglamento del MRR)	Parlamento/Consejo	Anual, sin fecha fija en el Reglamento del MRR (1 de marzo de 2022; en 2023 aún no se conoce)
Informe de revisión sobre la aplicación del MRR (artículo 16 del Reglamento del MRR)	Parlamento/Consejo	31 de junio de 2022 (informe puntual)
Informe por país (documento de trabajo de los servicios de la Comisión como parte del Semestre Europeo)	Consejo, Parlamento, Estados miembros y otras partes interesadas	Anualmente, en mayo de 2022 (paquete de primavera)
Diálogo en materia de recuperación y resiliencia (artículo 26 del Reglamento del MRR)	Parlamento/Consejo	Cada dos meses (a iniciativa del Parlamento)
Fichas de programa de los gastos operativos*	Parlamento, Consejo y público	Anual
Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE	Parlamento, Consejo, Tribunal de Cuentas Europeo y público	Anual
Informe anual de actividades	Parlamento, Consejo, Tribunal de Cuentas Europeo y público	Anual

* Se incluye en el proyecto de presupuesto general de la Unión Europea

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

85 El artículo 31 del Reglamento del MRR exige a la Comisión que publique un **informe anual** sobre el MRR en el que se facilite información sobre los avances en la ejecución del PRR de los Estados miembros, así como sobre los avances en la ejecución del MRR. La Comisión publicó el primer informe anual en marzo de 2022³⁵.

³⁵ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, de 1 de marzo de 2022, COM(2022) 75 final.

86 El informe incluía una amplia gama de temas e información procedente de los primeros informes semestrales de los Estados miembros de noviembre de 2021, incluido el porcentaje de hitos y objetivos que debían cumplirse en el tercer trimestre de 2021 y que realmente se habían alcanzado, así como la situación actual («cumplidos», «en proceso» o «retrasados») de los hitos y objetivos que debían cumplirse en el tercer trimestre de 2022. Aparte de los porcentajes, no había más información sobre los hitos y objetivos «no completados» o «retrasados». Dada la temprana fase de la ejecución del MRR, el informe no ofrecía una visión exhaustiva de los avances logrados hasta el momento de su publicación.

87 Además, el informe no podía proporcionar información alguna sobre los indicadores comunes. Conforme al Reglamento del MRR³⁶, el informe anual debe contener información sobre los gastos financiados por el MRR en el marco de cada uno de los seis pilares. Sin embargo, consideramos que el Reglamento es poco claro en la medida en que no especifica si el informe anual debe referirse a gastos reales o estimados. La Comisión no recopila actualmente datos sobre el gasto real, tampoco en lo que atañe a las medidas sociales, ni informa al respecto. Esto limita la posibilidad de evaluar el uso eficiente de los recursos y el rendimiento del MRR en cada uno de los seis pilares políticos.

88 En julio de 2022, la Comisión publicó un **informe de revisión puntual sobre la ejecución del MRR**. El Reglamento del MRR³⁷ especificaba que, además de proporcionar información sobre el estado de ejecución de los PRR, el informe también debía incluir información sobre su contribución al objetivo general del MRR, en relación, entre otros aspectos, con las desigualdades de género, los objetivos climáticos y digitales y los seis pilares. También había de proporcionar orientaciones a los Estados miembros antes de actualizar sus PRR. El informe satisfacía todos los requisitos obligatorios expuestos. Sin embargo, al igual que el informe anual, se elaboró en una fase temprana de la ejecución del MRR y, por lo tanto, solo podía proporcionar información limitada sobre los avances y ninguna información sobre los indicadores comunes, ya que esta aún no se hallaba disponible en el momento de su publicación.

³⁶ Artículo 31, apartado 3, del Reglamento del MRR.

³⁷ Artículo 16 del Reglamento del MRR.

89 Asimismo, el artículo 26 del Reglamento del MRR exige a la Comisión que facilite periódicamente información sobre los principales avances en la ejecución del MRR al Parlamento en el contexto de los **diálogos en materia de recuperación y resiliencia**, de modo que el Parlamento pueda ejercer su función de control y seguimiento democrático. Los diálogos son celebrados cada dos meses por dos comisiones del Parlamento: la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y la Comisión de Presupuestos. Su preparación y seguimiento corren a cargo de un grupo de trabajo permanente establecido para verificar que el MRR produce resultados. Es importante que el Parlamento reciba información oportuna sobre la ejecución del MRR para garantizar un control eficaz. Consideramos que el calendario y la frecuencia de estas reuniones son adecuados (véase el [anexo III](#)).

90 Por último, la Comisión también informa sobre el MRR en el contexto de otros dos marcos importantes de la UE:

- **Semestre Europeo:** los informes por país de 2022 incluían un nuevo capítulo, principalmente descriptivo, que abarcaba el MRR y sus logros hasta la fecha en cada país, así como anexos en los que se resumían los avances en la ejecución de los PRR y del MRR. No obstante, observamos que cada informe por país abordaba diferentes temas del MRR. Asimismo, la terminología utilizada por la Comisión para describir los avances generales de los Estados miembros en la ejecución de sus PRR y en el cumplimiento de sus hitos y objetivos no era coherente en todos los informes por país, lo que limita su comparabilidad.
- **Adopción del presupuesto anual y procedimiento de aprobación de la gestión:** como parte del proyecto de presupuesto de la UE para 2023, la Comisión publicó en 2022 «fichas de programa» (denominadas en 2023 «fichas de rendimiento de programa»), que tenían por objeto proporcionar información sobre la ejecución financiera del MRR y los avances en la consecución de sus objetivos. Dado que la Comisión no recopila ni notifica datos sobre los gastos reales financiados por el MRR, las cifras notificadas en las fichas se refieren, entre otros aspectos, a la «contribución» de los PRR a los seis pilares (véanse los apartados [78](#) a [80](#)).

En general, los primeros informes de los Estados miembros sobre el MRR se atenían a las obligaciones de información, pero no incluían todos los datos pertinentes

91 Los Estados miembros tienen varias obligaciones de informar a la Comisión, como se muestra en la *ilustración 15*, una de las cuales es informar sobre los indicadores comunes (como se describe en el apartado **64**). En esta sección se evalúa si los informes semestrales de los Estados miembros a través de FENIX eran adecuados y si los informes de los programas nacionales de reformas (PNR) anuales en el marco del Semestre Europeo³⁸ siguieron las orientaciones de la Comisión.

Ilustración 15 – Obligaciones de los Estados miembros de informar a la Comisión sobre el MRR

TÍTULO DEL INFORME	OBLIGACIONES DE INFORMACIÓN	FECHA/FRECUENCIA
Programa Nacional de Reformas (Semestre Europeo)	Avances en la ejecución y perspectivas para el año siguiente en relación con las inversiones y reformas de los PRR	Una vez al año, en abril
Presentación de informes semestrales en Fenix	Avances en los hitos y objetivos (se usa el modelo FENIX)	Dos veces al año, en abril y octubre
Solicitudes de pago*	Todos los requisitos necesarios para solicitar el pago, incluido el informe de gastos ecológicos	Una o dos veces al año en función del PRR o de las disposiciones operativas individuales
Indicadores comunes	14 indicadores comunes que deben actualizarse de conformidad con el artículo 29, apartado 4, letra a), y el artículo 29, apartado 5, del Reglamento del MRR	Dos veces al año, en febrero y agosto

* El alcance de nuestra auditoría no incluía la evaluación por parte de la Comisión de las solicitudes de pago.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del Reglamento del MRR y de documentos de la Comisión.

92 Examinamos la **información semestral** que los cinco Estados miembros de la muestra habían presentado a través de FENIX y no detectamos irregularidades significativas. Tres de estos Estados miembros declararon explícitamente que consideraban que FENIX era una herramienta fácil de usar. Sin embargo, los requisitos de información se percibían generalmente como amplios, caracterizados por unos plazos ajustados e intervalos breves entre la presentación de diferentes informes.

³⁸ Artículo 27 del Reglamento del MRR.

93 Los **PNR** contienen información sobre la ejecución de las distintas políticas específicas de cada país que un Estado miembro tiene previsto aplicar para impulsar el empleo y el crecimiento, corregir los desequilibrios macroeconómicos y cumplir las recomendaciones específicas por país de la Comisión y las normas presupuestarias generales de la UE. En 2021, la Comisión publicó unas orientaciones³⁹ en las que se imponían a los Estados miembros nuevos requisitos de información sobre los avances en la ejecución de sus PRR. A partir de abril de 2022, se espera que los PNR incluyan en tres capítulos adicionales información sobre la ejecución del MRR, así como extractos de FENIX. Las orientaciones de la Comisión son muy generales y no son vinculantes, ya que los PNR son documentos de política nacional y difieren entre los Estados miembros seleccionados en cuanto a su presentación y al nivel de detalle proporcionado. Nuestras observaciones detalladas se resumen en el [cuadro 2](#).

³⁹ «Streamlined reporting and guidance on the content and format of the national reform programmes», de diciembre de 2021.

Cuadro 2 – Información sobre el MRR en los informes de los programas nacionales de reforma (muestra de cinco Estados miembros)

Capítulos/cuadros del PNR	Nuestras observaciones	
	Cumplimiento de las orientaciones de la Comisión	Comentarios
Capítulo sobre los avances en la ejecución del PRR en los principales ámbitos políticos, al que se adjunta extracto de FENIX (que contiene todos los detalles, por ejemplo, una perspectiva para el año siguiente)	Los capítulos siguen en líneas generales las orientaciones	<ul style="list-style-type: none"> ○ El formato elegido por los Estados miembros varía y a menudo no se atiene a las orientaciones ○ Las perspectivas para el año siguiente a menudo solo se presentan en el extracto de FENIX adjunto ○ En la mayoría de los casos, no es fácil casar las medidas descritas con las que figuran en los anexos de la Decisión de Ejecución del Consejo.
Capítulo sobre los fondos de la UE y la complementariedad de la financiación y la coherencia entre las medidas que reciben apoyo del MRR y las acciones políticas que reciben apoyo de otros fondos de la UE	Los capítulos no siempre siguen las orientaciones	<ul style="list-style-type: none"> ○ No siempre se incluye una explicación (o esta es insuficiente) acerca de cómo se evitan los riesgos de doble financiación ○ Las medidas del MRR también financiadas por otros fondos de la UE y su delimitación no siempre se explican o la explicación es insuficiente
Capítulo sobre los procesos institucionales y la participación de las partes interesadas en la ejecución de los PRR	Los capítulos podrían mejorarse en general	<ul style="list-style-type: none"> ○ La participación de las partes interesadas en la ejecución del PRR solo se explica parcialmente ○ Se describe solo parcialmente la función de los parlamentos nacionales, de las autoridades, etc., en la ejecución de las medidas ○ No se resumen las observaciones o contribuciones de las partes interesadas
Cuadros del anexo relativos al MRR	Los cuadros siguen las orientaciones	Sin objeto

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Conclusiones y recomendaciones

94 Concluimos que el marco de seguimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) mide los avances en la ejecución, pero no es suficiente para medir el rendimiento general del MRR. Los elementos que contiene solo permiten parcialmente a la Comisión evaluar en qué medida el MRR cumple sus objetivos general y específico. La calidad de los datos de rendimiento disponibles también se deteriora por las insuficiencias en la presentación de informes sobre los indicadores comunes y el cuadro de indicadores.

95 Constatamos que los hitos y los objetivos contribuyen a medir los avances realizados por los Estados miembros en la ejecución de las reformas o inversiones establecidas en sus planes de recuperación y resiliencia (PRR). Sin embargo, su nivel de ambición varía significativamente y el último hito u objetivo de una medida no siempre indica que esta se haya completado (apartados **27** a **32**). Los hitos y objetivos también se centran principalmente en las realizaciones en vez de los resultados (apartados **33-36**). Contribuyen principalmente a medir la consecución de los objetivos específicos del MRR en lugar de su objetivo general.

96 Constatamos que, si bien en general está claro lo que miden los indicadores comunes, estos varían significativamente en su alcance y nivel de detalle. Se introdujeron en una fase tardía del proceso, después de que ya se hubiera aprobado la mayoría de los PRR (apartados **38** a **40**). Los indicadores comunes no abarcan plenamente los seis pilares (integrados en el objetivo general del MRR); tampoco reflejan completamente los avances realizados en la consecución de los hitos y objetivos vinculados a las inversiones y, en particular, a las reformas (el objetivo específico del MRR) (apartados **41** a **47**). Por tanto, solo contribuyen de manera limitada a medir la consecución de los objetivos del MRR. Además, al igual que los hitos y los objetivos, solo un número limitado de indicadores comunes miden los resultados, y ninguno hace referencia explícita al impacto (apartado **48**). Por lo tanto, los indicadores comunes solo son parcialmente adecuados para el seguimiento y la evaluación del rendimiento del MRR.

97 Los hitos y los objetivos proporcionan información sobre los avances en la ejecución de las medidas incluidas en los PRR de los Estados miembros, mientras que los indicadores comunes proporcionan información sobre el MRR en su conjunto. Por consiguiente, consideramos que son complementarios. Sin embargo, debido a sus respectivas insuficiencias explicadas anteriormente, no son suficientes para ofrecer una visión completa de la contribución de las medidas a los objetivos del MRR y, por consiguiente, no cubren plenamente todos los aspectos del rendimiento del MRR (apartados 49 a 51).

Recomendación 1 – Garantizar un marco exhaustivo de seguimiento y evaluación del rendimiento

Al diseñar instrumentos basados en una financiación no vinculada a los costes, la Comisión debería considerar en su marco de seguimiento y evaluación del rendimiento los principales ámbitos políticos y los efectos más significativos, incluidos, cuando sea posible, los resultados y el impacto.

Fecha prevista de aplicación: Al diseñar instrumentos basados en una financiación no vinculada a los costes.

98 Constatamos que la Comisión y los Estados miembros habían invertido un esfuerzo considerable, en un breve plazo de tiempo, en establecer sistemas en su mayoría adecuados para garantizar datos de calidad respecto a los hitos y objetivos y los indicadores comunes (apartados 54 a 57).

99 Concluimos que la información respecto a los hitos y objetivos es objeto de un estrecho seguimiento y control en general, pero siguen existiendo riesgos en cuanto a la fiabilidad de los datos, especialmente en el último eslabón del receptor final. Los datos son objeto de verificación *ex ante* por las autoridades nacionales y, salvo en un Estado miembro, por la autoridad de auditoría antes de su envío a la Comisión junto con las solicitudes de pago (apartados 58 a 63).

100 Respecto a los indicadores comunes, la Comisión llevó a cabo controles básicos de verosimilitud. La calidad de los datos notificados hasta junio de 2022 y de las metodologías subyacentes no fue comprobada por las autoridades de auditoría en ninguno de los Estados miembros que visitamos (apartados 64 a 68). La información sobre los indicadores comunes hasta junio de 2022 se basó en gran medida en estimaciones y los datos agregados publicados por la Comisión adolecen de problemas de calidad (apartados 69 a 72).

Recomendación 2 – Mejorar la calidad de los datos sobre los indicadores comunes

La Comisión debería:

- a) en colaboración con los Estados miembros, mejorar la calidad de los datos notificados respecto a los indicadores comunes, ya que estos desempeñan un papel importante en la elaboración de informes sobre el rendimiento y la evaluación de este;
- b) garantizar que los datos notificados respecto a los indicadores comunes solo incluyan las intervenciones que reciben apoyo del MRR una vez que se hayan completado o, en el caso de las infraestructuras, una vez que estén operativas.

Fecha prevista de aplicación: Para cada ronda de informes sobre los indicadores comunes, a partir de febrero de 2024.

101 En general, los primeros informes sobre la aplicación del MRR cumplieron con la obligación de información, pero observamos insuficiencias en los datos notificados en el cuadro de indicadores. El cuadro de indicadores proporciona información amplia sobre los avances del MRR de manera sencilla (apartados **73** a **75**). Sin embargo, puede ser malinterpretado en cuanto al porcentaje estimado de fondos desembolsados y totales del MRR que contribuyen a cada uno de los seis pilares. En particular, el «desembolso por pilar» se basa en el mismo valor unitario asignado a cada hito y objetivo en un determinado PRR, y la «proporción de fondos del MRR que contribuye a cada pilar político» se basa en el supuesto bastante simplificado de que las medidas contribuyen por igual a los pilares político primario y secundario a los que se han asignado. La Comisión no reveló la mayoría de estas limitaciones de las metodologías del cuadro de indicadores (apartados **77** a **80**). Además, la Comisión no indica claramente que algunas cifras presentadas son estimaciones o no son comparables entre los Estados miembros, ni realiza suficientes controles antes de publicar los datos del cuadro de indicadores (apartados **81** a **83**).

Recomendación 3 – Mejorar la transparencia y la calidad de los datos comunicados en el cuadro de indicadores

La Comisión debería mejorar la información, así como la forma en que se presenta, e indicar claramente sus limitaciones, en particular explicando las metodologías subyacentes e indicando explícitamente, cuando proceda, que los datos son estimaciones o no son comparables entre los Estados miembros.

Fecha de aplicación prevista: Antes del final de 2023.

102 Otros informes de la Comisión abarcaban la mayoría de los elementos exigidos en virtud del Reglamento del MRR. Sin embargo, dado que el MRR se encontraba todavía en una fase temprana de su ejecución y los datos sobre los indicadores comunes se publicaron posteriormente, no pudieron proporcionar mucha información sobre los avances realizados hasta la fecha. El informe anual solo incluye información sobre los gastos estimados, lo cual limita la evaluación del uso eficiente de los recursos, que es un elemento clave del rendimiento (apartados **84** a **89**). En lo que atañe a los informes de la Comisión en el contexto del Semestre Europeo, observamos que la terminología utilizada por la Comisión en los informes por país para describir los avances generales en la ejecución de los PRR y los hitos y objetivos era incoherente, lo que afecta a la comparabilidad de los informes. Además, las cifras comunicadas en las fichas de programa de la Comisión se basan en los costes estimados en el momento en que se elaboraron los PRR (apartado **90**).

103 Estimamos que los informes de los Estados miembros sobre el MRR, en particular sus informes semestrales y sus programas nacionales de reforma, son apropiados en general a efectos del cumplimiento de sus obligaciones en el marco del MRR. Sin embargo, al preparar sus programas nacionales de reforma en el contexto del Semestre Europeo, los Estados miembros solo siguieron parcialmente las orientaciones de la Comisión sobre la información específica del MRR que debía incluirse y la información facilitada no siempre fue de calidad suficiente. Además, las orientaciones son muy generales y no vinculantes (apartados **91** a **93**).

Recomendación 4 – Garantizar una comunicación más informativa y coherente

La Comisión debería:

- a) al diseñar instrumentos basados en una financiación no vinculada a los costes, atender a la necesidad de una terminología clara y coherente, en particular en cuestiones importantes como las obligaciones de información y la recopilación de la información necesaria para evaluar la eficiencia del programa;
- b) informar sobre los gastos reales financiados por el Mecanismo en el marco de los seis pilares, lo que constituye la base para la evaluación del uso eficiente de los recursos;
- c) en sus informes anuales, proporcionar información más detallada sobre el estado de ejecución de los PRR; por ejemplo, debería proporcionar información sobre los pilares o ámbitos políticos con hitos y objetivos retrasados, los posibles motivos de estos retrasos y su impacto en la ejecución del MRR;
- d) seguir desarrollando la metodología para todos los informes por país en el marco del Semestre Europeo a fin de garantizar la coherencia de los informes sobre los avances en la ejecución de los PRR, tanto en general como con respecto a los hitos y objetivos.

Fecha prevista de aplicación: a) al diseñar instrumentos basados en una financiación no vinculada a los costes, b), c) y d), para la siguiente ronda de informes en 2024.

El presente informe fue aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión de 12 de octubre de 2023.

Por el Tribunal de Cuentas

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Los seis pilares del MRR y los ámbitos políticos subyacentes

Pilar	Ámbitos políticos del Pilar
1. Transición ecológica	Movilidad sostenible
	Eficiencia energética
	Energía renovable y redes
	Investigación, desarrollo e innovación en actividades ecológicas (por ejemplo, mitigación del cambio climático, economía circular)
	Adaptación al cambio climático
	Uso sostenible y protección de los recursos hídricos y marinos
	Transición a una economía circular, prevención y reciclaje de residuos
	Protección y recuperación de la biodiversidad y los ecosistemas
	Otras medidas de mitigación del cambio climático (por ejemplo, industria sostenible)
	Prevenición y control de la contaminación (por ejemplo, contaminación atmosférica, acuática y acústica)
Competencias y puestos de trabajo ecológicos	
2. Transformación digital	Administración electrónica, servicios públicos digitales (incluida la digitalización del transporte) y ecosistemas digitales locales
	Capital humano en la digitalización
	Digitalización de las empresas
	Conectividad
	Capacidades digitales y despliegue de tecnologías avanzadas
	Medidas relacionadas con la digitalización en investigación, desarrollo e innovación
3. Crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pymes sólidas	Renovación y construcción de edificios
	Apoyo a las pymes
	Investigación, desarrollo e innovación
	Competitividad
	Entorno empresarial/iniciativa empresarial
	Industrialización y reindustrialización
	Infraestructura empresarial
	Sector cultural
	Cambios normativos para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador
	Apoyo a las grandes empresas
Cooperación transnacional	

Pilar	Ámbitos políticos del Pilar
4. Cohesión social y territorial	Infraestructura y servicios territoriales
	Educación de adultos, incluidas la educación y la formación profesional continuas; reconocimiento y validación de competencias
	Desarrollo de zonas rurales y remotas (por ejemplo, islas)
	Viviendas sociales y otras infraestructuras sociales
	Protección social, incluidos los servicios sociales y la integración de los grupos vulnerables
	Modernización de las instituciones del mercado de trabajo, incluidos los servicios de empleo y la previsión de capacidades e inspecciones de trabajo; protección y organización del empleo; diálogo social y mecanismos de fijación de salarios; adaptación de los lugares de trabajo
	Apoyo al empleo (no juvenil) y creación de empleo, así como incentivos a la contratación y a la transición laboral y apoyo al trabajo por cuenta propia
5. Salud y resiliencia económica, social e institucional, con objeto, entre otros, de aumentar la preparación y capacidad de reacción ante las crisis	Sanidad: resiliencia, sostenibilidad, adecuación, disponibilidad, accesibilidad y calidad, incluidas la digitalización y las infraestructuras
	Eficacia de la administración pública y de los sistemas nacionales, incluida la reducción al mínimo de la carga administrativa
	Cuidados de larga duración: resiliencia, sostenibilidad, adecuación, disponibilidad, accesibilidad y calidad, incluidas la digitalización y las infraestructuras
	Preparación frente a las crisis
	Eficacia de los sistemas judiciales
	Autonomía estratégica
	Capacidad de reacción frente a las crisis
	Medidas fiscales, incluidas las relativas a la planificación fiscal abusiva
	Continuidad de las actividades y del servicio público (en casos de crisis)
	Política y gobernanza presupuestarias
	Lucha contra el fraude
Supervisión de la lucha contra el blanqueo de capitales	
Reformas del sector financiero	
Reformas del Estado de Derecho	
6. Políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades	Enseñanza general, profesional y superior: Accesibilidad, asequibilidad, calidad e inclusividad, así como la digitalización y las infraestructuras
	Educación infantil y atención a la infancia Accesibilidad, asequibilidad, calidad e inclusividad, así como la digitalización y las infraestructuras
	Apoyo al empleo juvenil y creación de empleo, así como incentivos a la contratación y a la transición laboral y apoyo al trabajo por cuenta propia

Fuente: Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia.

Anexo II – Contenido relacionado con el PRR en los informes de la Comisión

Título del informe	Contenido relacionado con el PRR
Cuadro de indicadores de recuperación y resiliencia (Artículo 30 del Reglamento del MRR)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Avances realizados en el MRR en cada uno de los seis pilares y en la contribución social, incluidas la igualdad de género y la juventud y la infancia ○ Contribución a los objetivos climáticos y digitales ○ Avances reflejados en los indicadores comunes ○ Desembolsos por país e hitos y objetivos asociados ○ Análisis temáticos de los asuntos en los seis pilares
Informe anual sobre la ejecución del MRR (Artículo 31 del Reglamento del MRR)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Avances en la ejecución del MRR ○ Contribución del MRR a los objetivos climáticos y digitales ○ Rendimiento del MRR basado en indicadores comunes ○ Gastos financiados en el marco de los seis pilares, incluido el gasto social
Informe anual sobre la ejecución del MRR (Artículo 16 del Reglamento del MRR)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Avances en la ejecución del MRR ○ Contribución del MRR a los seis pilares ○ Igualdad de género ○ El MRR como principal herramienta para cumplir el plan REPowerEU
Informe por país (documento de trabajo de los servicios de la Comisión que forma parte del Semestre Europeo)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Evaluación de la situación económica de cada Estado miembro, de los avances realizados y de la aplicación de las recomendaciones específicas por país ○ Detalles del MRR para cada PRR con resultados clave previstos a corto plazo ○ Los avances en la ejecución del PRR se resumen en el anexo 2
Diálogo en materia de recuperación y resiliencia (Artículo 26 del Reglamento del MRR)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Avances en la ejecución del MRR, así como información sobre las solicitudes de pago presentadas y las auditorías conexas de la Comisión ○ Cualquier otra información facilitada por la Comisión en relación con la ejecución
Fichas de programa de gastos operativos ¹	<ul style="list-style-type: none"> ○ Estado de ejecución del MRR ○ Información sobre el rendimiento de los principales logros ○ Indicadores clave de seguimiento ○ Contribución del MRR a las prioridades horizontales integradas
Informe anual de gestión y rendimiento del presupuesto de la UE	<ul style="list-style-type: none"> ○ Anexo 3 sobre el MRR: Descripción del MRR, situación de la ejecución, sistemas de control en los ámbitos de la Comisión y de los Estados miembros
Informe anual de actividades	<ul style="list-style-type: none"> ○ Capítulo 3: entorno de control en los Estados miembros y en la Comisión, primeros logros/avances en la ejecución, controles de la Comisión realizados

¹ Se incluyen en el proyecto de presupuesto general de la Unión Europea.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Anexo III – Diálogo en materia de recuperación y resiliencia entre la Comisión y el Parlamento (2021-2022)

Composición/ información	Más información sobre el diálogo en materia de recuperación y resiliencia
Reuniones conjuntas de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de la Comisión de Presupuestos (diálogo en materia de recuperación y resiliencia)	<ul style="list-style-type: none"> ○ Presentaciones orales de los comisarios de la UE Dombrovskis y Gentiloni y preguntas formuladas por los miembros de las Comisiones ○ Se celebran cada dos meses a instancia del Parlamento, que fija el orden del día ○ El cuadro de indicadores sirve de base para el diálogo ○ Las sesiones se graban (accesibles al público a través de la retransmisión por Internet del Parlamento); sin actas ○ El diálogo en materia de recuperación y resiliencia complementa los diálogos económicos mantenidos en el marco de gobernanza económica de la UE ○ Cuatro reuniones en 2021 (mayo, julio, septiembre y diciembre) y cuatro reuniones en 2022 (marzo, mayo, septiembre y noviembre)
Grupo de trabajo permanente	<ul style="list-style-type: none"> ○ Para preparar y hacer un seguimiento del diálogo ○ La Comisión prepara y hace presentaciones para las reuniones (a disposición del público en la página de inicio del MRR de la Comisión o del Parlamento), que también se comparten con el Consejo ○ Reuniones a puerta cerrada, sin grabación ○ 18 reuniones en 2021 y 10 reuniones en 2022
Información que se facilitará al Parlamento Europeo en el marco del diálogo en materia de recuperación y resiliencia (Artículo 26 del Reglamento del MRR)	<ul style="list-style-type: none"> ○ El estado de la recuperación, la resiliencia y la capacidad de ajuste en la UE, así como las medidas adoptadas con arreglo al citado Reglamento; ○ los PRR de los Estados miembros; ○ la evaluación de los PRR de los Estados miembros; ○ las principales conclusiones del informe de revisión mencionado en el artículo 16, apartado 2, del Reglamento del MRR; ○ el estado de cumplimiento de los hitos y objetivos de los PRR de los Estados miembros; ○ los procedimientos de pago, suspensión y resolución, incluidas las observaciones presentadas y las medidas correctoras adoptadas por los Estados miembros para garantizar un cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos; ○ cualquier otra información y documentación pertinentes facilitadas por la Comisión a la comisión competente del Parlamento en relación con la ejecución del Mecanismo

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del Reglamento del MRR y de la información del Parlamento y la Comisión.

Abreviaciones

DG Asuntos Económicos y Financieros: Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros

MRR: Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

NextGenerationEU: Instrumento Europeo de Recuperación

PNR: Programa nacional de reformas

PRR: Plan de recuperación y resiliencia

Pyme: Pequeña y mediana empresa

Glosario

Digitalización: Introducción de la tecnología digital y la información digitalizada en los procesos y tareas.

Eficacia: Medida en que se alcanzan los objetivos perseguidos mediante las actividades acometidas.

Eficiencia: La mejor relación entre los recursos empleados, las actividades que se emprenden y la consecución de los objetivos.

Fondo de Cohesión: Fondo de la UE destinado a reducir las disparidades económicas y sociales en la UE financiando inversiones en los Estados miembros donde la renta nacional bruta por habitante sea inferior al 90 % de la media de la UE.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional: Fondo de la UE por el que se refuerza la cohesión económica y social en la UE mediante la financiación de inversiones para reducir los desequilibrios regionales.

Hito: En el contexto del MRR, medida cualitativa de avance en la consecución de una reforma o una inversión.

Impacto: Las consecuencias a largo plazo más amplias de un proyecto o un programa completados, como los beneficios socioeconómicos para el conjunto de la población.

Indicador: Información utilizada para medir o evaluar un aspecto del rendimiento.

Indicadores comunes: Variable mensurable que proporciona información sobre los avances en la ejecución de los planes de recuperación y resiliencia hacia objetivos comunes y el rendimiento general del MRR.

Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU): Paquete de financiación para ayudar a los Estados miembros de la UE a recuperarse del impacto económico y social de la pandemia de COVID-19.

Legislar mejor: Concepto que guía la elaboración de políticas y leyes de la UE, basado en los principios de que la reglamentación debe alcanzar sus objetivos a un coste mínimo y debe diseñarse de manera transparente y basada en pruebas, con la participación de los ciudadanos y las partes interesadas.

Lógica de intervención: Vínculos entre los objetivos de una propuesta, los recursos y las actividades previstos y los resultados y el impacto previstos.

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 y estimular la transformación ecológica y digital.

Objetivo: En el contexto del MRR, medida cualitativa de avance en la consecución de una reforma o una inversión.

Perceptor final: Persona física o jurídica que se beneficia en última instancia de una actividad financiada por la UE iniciada o llevada a cabo por un beneficiario de ayuda de la UE.

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.

Realización: Lo que se produce o consigue mediante un proyecto, como la impartición de cursos de formación o la construcción de una carretera.

Recursos: Medios financieros, humanos, materiales, administrativos o reglamentarios empleados para ejecutar un proyecto o programa.

Reglamento Financiero: 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 hace buen uso de los fondos.

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.

Seguimiento: Observar y comprobar sistemáticamente, en parte mediante indicadores, los progresos realizados para alcanzar un objetivo.

Semestre Europeo: Ciclo anual que sirve de marco para la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros de la UE y para el seguimiento de los avances.

Valor añadido europeo: Valor adicional generado por la acción de la UE frente al generado por las actuaciones de los Estados miembros por sí solas.

Respuestas definitivas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2023-26>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2023-26>

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 a la conformidad, 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 Mihails Kozlovs, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo. La auditoría fue dirigida por Ivana Maletić, Miembro del Tribunal, con la asistencia de Sandra Diering, jefa de Gabinete, y Tea Vlainić, agregada de Gabinete; Sabine Hiernaux-Fritsch, gerente principal; Anna Ludwikowska, jefa de tarea; Jurgen Manjé, jefe de tarea adjunto; las auditoras Boyana Stamenova, Marion Schiefele y Valentina-Adriana Visan y Minya Chan, becaria. Giuliana Lucchese, diseñadora gráfica. Michael Pyper prestó asistencia lingüística.



De izquierda a derecha: Jurgen Manjé, Tea Vlainić, Anna Ludwikowska, Ivana Maletić, Sandra Diering, Boyana Stamenova, Valentina-Adriana Visan y Michael Pyper.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2023

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 deben 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.

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

El resto de los 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 978-92-849-1072-4	ISSN 1977- 5687	doi: 10.2865/361036	QJ-AB-23-026-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1075-5	ISSN 1977- 5687	doi: 10.2865/132025	QJ-AB-23-026-ES-N

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), dotado de 723 000 millones de euros, se estableció en respuesta a la pandemia de COVID-19.

Auditamos el marco de seguimiento del rendimiento del MRR y concluimos que mide los avances en la ejecución, pero solo mide parcialmente el rendimiento del MRR.

Los hitos y objetivos, así como los indicadores comunes, contribuyen a la medición de los avances, pero se centran en las realizaciones más que en los resultados y no abarcan completamente todos los aspectos del rendimiento del MRR. El cuadro de indicadores del MRR es fácil de utilizar, pero adolece de problemas de calidad de los datos y de transparencia. Los primeros informes sobre el MRR cumplieron en su mayor parte las obligaciones de información, pero la relativa al rendimiento fue limitada.

Recomendamos a la Comisión mejorar la calidad de la información sobre el MRR y abordar las deficiencias en cuanto al seguimiento del rendimiento en futuros instrumentos basados en una financiación no vinculada a los costes.

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/Pages/ContactForm.aspx
Sitio web: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors