La fiscalización de los fondos MRR en España: balance, resultados y desafíos de la auditoría operativa.

Jesús Oitavén Barcala
Auditor del Consello de Contas de Galicia

Revista Auditoría Pública nº 88. Diciembre 2026. Páginas: 87-99

Resumen: Los fondos MRR han supuesto una inyección financiera excepcional a los países miembros de la UE. El artículo analiza la ejecución de los fondos en España a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) con los datos más actualizados en agosto de 2026, la fecha final señalada por la Comisión Europea. Además, describe los trabajos de fiscalización realizados por el Tribunal de Cuentas Europeo, el Tribunal de cuentas de España y los OCEX. Finaliza con una propuesta de temas y matriz para una auditoría operativa de esta tipología de fondos.

Palabras Clave: MRR, Datos actualizados, PRTR, Auditoría operativa.

Abstract: The RRF funds have provided an exceptional financial injection to EU member states. This article analyzes the implementation of these funds in Spain through the Recovery, Transformation and Resilience Plan (RTRP), using the most up-to-date data as of August 2026—the deadline set by the European Commission. It also compiles audit work conducted by the European Court of Auditors, the Spanish Court of Auditors, and regional audit institutions (OCEX). Finally, it proposes a set of topics and a matrix for an operational audit of this type of funding.

Keywords: RRF, Most up-to-date data, RTRP, Operational audit.

1. Introducción: una visión general del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

La crisis económica de 2008 y la de 2020, derivada de la pandemia global de la COVID 19, provocaron la mayor tensión en los países miembros de la Unión Europea. Las respuestas a ambas crisis fueron diferentes; a la crisis financiera y de deuda soberana se respondió con políticas de disciplina financiera que impactaron directamente en los presupuestos nacionales y por ende en la cantidad y calidad de los servicios prestados a la ciudadanía, especialmente en los países del sur de Europa.

El impacto socioeconómico de la pandemia de la COVID-19 en el mundo no se podía atribuir a las políticas de los estados miembros, pues escapaba a su control. Ello obligó a adoptar una respuesta urgente y coordinada que se basó en fortalecer el crecimiento mediante el apoyo a reformas e inversiones que tenían como fin reforzar la resiliencia y aumentar la productividad y competitividad. La respuesta se alcanzó el 21 de julio de 2020 en la reunión de jefes de Estado y se consagraría en el Reglamento UE 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, por el que se establece un instrumento de recuperación de la Unión Europea, que se denominaría NextGenerationEU.

Es importante destacar que la financiación de los fondos Next Generation, y, en particular del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), se realizará por primera vez mediante endeudamiento europeo, acudiendo a los mercados financieros o mediante la emisión de bonos y cuya devolución está prevista para el año 2058. Algunas de las medidas adoptadas para proceder a su devolución ya impactan directamente sobre los ciudadanos, como es el caso de la tributación sobre plásticos no renovables, pero sobre todo incidirá sobre la fiscalidad de la siguiente generación.

Por lo que respecta a su cuantía las **cifras iniciales** previstas ascendían a **672.500 millones de euros**, distribuidos en 312.500 millones de euros en ayudas no reembolsables y 360.000 en préstamos. En la **información disponible en agosto de 2026** las cifras aportadas por la Comisión Europea ascienden a un total de **573.000 millones de euros** distribuidos en 360.000 millones en ayudas y 213.000 en préstamos[1].

2. Últimas cifras del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Con un descenso del PIB del 10,9 por ciento, según datos del Banco Mundial, o del 11,3 por ciento según otras fuentes[2], para España la aprobación del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (en adelante PRTR) supuso una fuente excepcional de financiación concentrada en un quinquenio.

En los plazos marcados por la Comisión, España aprobó en Consejo de Ministros el documento del PRTR el 30 de abril de 2021y finalmente fue aprobado por el Consejo el 13 de julio de 2021.

Estructuralmente el plan se divide en cuatro ejes (transición ecológica, transformación digital, cohesión territorial y social, e igualdad de género) y se desagrega en 10 políticas palanca, 30 componentes y 212 medidas.

La **financiación inicial** acordada para España en el PRTR ascendía a 69.528 millones de euros en ayudas no reembolsables y 70.472 como previsión de préstamos. El 6 de junio de 2023 se aprobó la **Adenda** al PRTR, que fue ratificada por la Comisión el 2 de octubre de 2023 y por el Consejo el 17 de octubre de 2023. Como consecuencia de su aprobación el plan pasó a tener una dotación de **163.014 millones de euros**; 79.854 millones en ayudas no reembolsables y 83.160 millones en préstamos[3]. Esta cifra supone alrededor del 12 por ciento del PIB español y supone la segunda aportación nacional de la Unión Europea tras Italia.

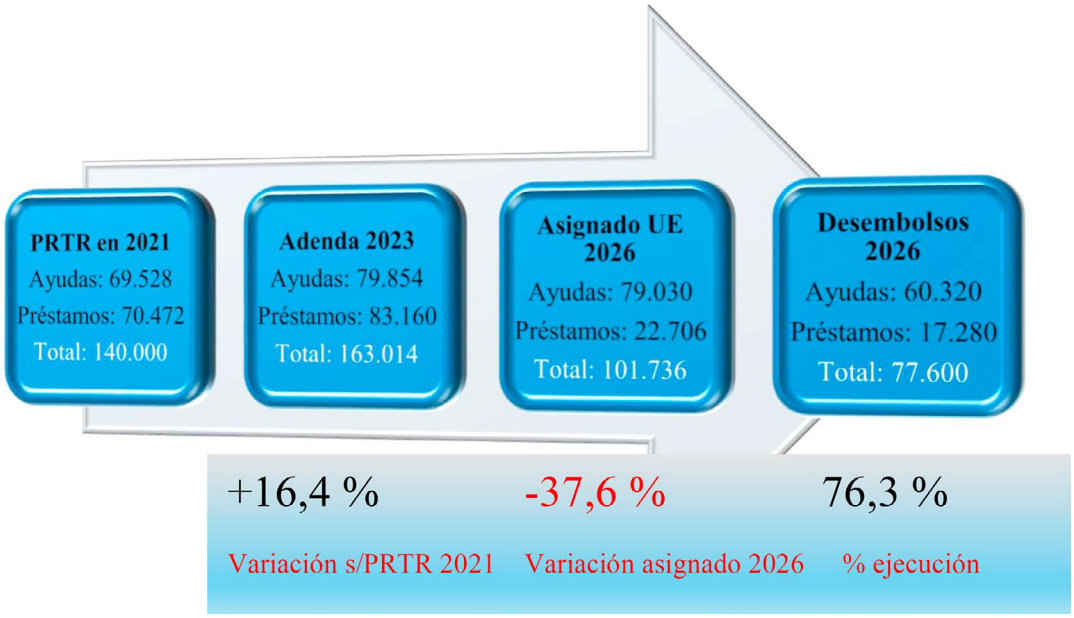
Desde entonces el gobierno español y la Comisión Europea han presentado y evaluado 10 modificaciones al Plan, algunas meras correcciones de las decisiones ejecutivas anteriores y otras de mayor calado. Como resultado de estas decisiones la situación evolutiva del Reino de España en agosto de 2026 es la siguiente:

1 Datos finales en julio 2026: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/

2 https://www.funcas.es/revista/la-economia-espanola-durante-la-pandemia-resumenes-ejecutivos/

3 https://commission.europa.eu/document/download/95b5f3a0-3fb6-474a-84ef-5e94b8caf425_en?filename=COM_2023_576_1_EN_ACT_part1_v4.pdf

Gráfico 1. Evolución de las asignaciones de fondos del PRTR y porcentajes de variación (millones de euros).



En consecuencia, la **dotación final asignada al Reino de España** después de las modificaciones alcanza 101.736 millones, un 37,6 por ciento menor de la cantidad máxima prevista en la adenda (163.000 millones), o lo que es lo mismo una disminución acordada de 61.264 millones de euros.

Hasta el mes de agosto de este año la Comisión Europea había realizado **desembolsos** a nuestro país por importe de 77.601 millones de euros, que representan el 76,3 por ciento de la cuantía asignada.

El 4 de junio de 2025 la Comisión comunicó al Parlamento y al Consejo que no habrá prórroga del mecanismo; el **31 de agosto de 2026 finalizó el plazo para cumplir hitos y objetivos**, el 30 de septiembre fue el último día para solicitar desembolsos y el 31 de diciembre tendrán que ser abonados los fondos.

3. La gestión del PRTR: datos actualizados y elementos críticos.

Ya en el considerando número 17 del reglamento del MRR se manifestaba que: "en la actualidad, ningún instrumento prevé una **ayuda financiera directa vinculada a la consecución de resultados**…". Además, cabe recordar que el mecanismo establece previsiones de gasto, pero no una financiación afectada al gasto real, en consecuencia, los desembolsos están vinculados a la realización de las reformas e inversiones medidas a través de la consecución de los hitos y objetivos que figuran en las decisiones ejecutivas (CID).

Por primera vez para el conjunto de un fondo, se **cambiaba el paradigma de la ejecución** presupuestaria por una ejecución vinculada a resultados. El modo de medirla con independencia de que los hitos (medidor cualitativo) u objetivos (medidor cuantitativo) estén vinculados a las decisiones ejecutivas del consejo (CID) o a las disposiciones operativas (OA) se realiza por cada unidad ejecutora a través de la herramienta informática CoFFEE. Por lo que se refiere a las CC.AA. serán responsables ejecutoras de subproyectos, los responsables de la firma de los informes de gestión serán las personas que ocupen en cada consejería responsabilidades semejantes a las de los subsecretarios.

El plan inicial se estructuraba en 212 medidas, agrupadas en componentes, para cuya medición se establecieron 220 hitos y 196 objetivos. En la actualidad tras las adendas y modificaciones ascienden en su conjunto a **595 hitos y objetivos** de los que en el mes de agosto estaban pendientes de cumplir 148.

La página de seguimiento de la Comisión Europea informa que en la actualidad están previstas 306 inversiones y 180 reformas. Respecto al grado de cumplimiento de hitos y objetivos ofrece una cifra de **cumplimiento satisfactorio del 69 por ciento** de los hitos y objetivos vinculados a los desembolsos.

Por lo que respecta a la **distribución territorial** de los fondos entre las CC.AA. hasta 30/04/2026 presentaba la siguiente distribución:

Cuadro 1: Distribución entre CC.AA. realizada por la AGE a 30/04/2026.

CC.AA.	Importe miles €	% sobre total
Andalucía	4.431.304	15,07%
Aragón	1.023.144	3,48%
Asturias	768.383	2,61%
Baleares	1.097.499	3,73%
Canarias	1.837.987	6,25%
Cantabria	477.301	1,62%
Castilla- La Mancha	1.402.999	4,77%
Castilla y León	1.803.423	6,13%
Cataluña	4.364.652	14,84%
Ceuta	52.654	0,18%
Extremadura	888.763	3,02%
Galicia	1.770.217	6,02%
La Rioja	358.978	1,22%
Madrid	3.289.870	11,18%
Melilla	50.093	0,17%
Murcia	916.389	3,12%
Navarra	624.367	2,12%
País Vasco	1.410.354	4,79%
Comunidad Valenciana	2.845.073	9,67%
TOTAL	**29.413.448**	**100,00%**

Fuente: https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/datos-periodicos-de-ejecucion-del-plan

Las cifras ponen de manifiesto una distribución muy centralizada en relación con las competencias exclusivas de las CC.AA., en ello influye no solo una decisión de la Administración General del Estado (AGE) no suficientemente fundamentada en el modelo competencial previsto constitucionalmente, sino también la importante cuantía centralizada por la AGE a través de los PERTE.

Una **visión finalista de los fondos del MRR** apunta a los perceptores finales de los fondos, empresas y ciudadanía, mediante transferencias a través de subvenciones o licitaciones. Con este fin la herramienta denominada *Elisa*, alojada en la página del PRTR, informa de las cuantías convocadas o resueltas por las administraciones responsables, obteniendo los datos de la base nacional de subvenciones y las plataformas de contratos.

El resultado presenta, con datos contabilizados a 30 de agosto de 2026, la siguiente situación:

Gráfico 2. Cuantías de subvenciones y adjudicaciones de contratos resueltas en agosto 2026. Euros.



Fuente: https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/elisa-el-plan-en-cifras

Más allá de la citada centralización de la gestión de los fondos conviene poner el foco en el diferencial entre fondos convocados (96.185 millones de euros) y las convocatorias o adjudicaciones resueltas (72.030 millones de euros) y que representa un 74,9 por ciento de resolución sobre el volumen convocado.

4. La fiscalización de los fondos, una visión conjunta.

Con independencia de la obligatoriedad de los controles de primer y segundo nivel ejercidos por las entidades responsables (AGE, CC.AA. y Entidades locales) y de la Intervención General de la Administración del Estado, las Instituciones de Control Externo (ICEX) han realizado una escasa labor en lo relativo a los controles o informes de fiscalización en sus respectivos ámbitos.

4.1. El Tribunal de Cuentas Europeo.

A pesar de la magnitud que los fondos han supuesto para el conjunto de la Unión Europea y del impacto que tendrán para las siguientes generaciones, el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) cuando se consulta su página web (filtrando con los vocablos *MRR, NextGenerationEU e Informe especial*) ofrece como **resultado un total de 15 informes, cifra que no parece proporcional a aquella magnitud**. De la ficción de dividir el importe del conjunto del MRR por este número de informes obtendríamos el hipotético resultado de que cada informe analiza más de 38 mil millones de euros. En el caso del TCE el siguiente cuadro destaca aquellos informes especiales que analizan tanto aspectos de gestión como de rendimiento del MRR:

Cuadro 2. Informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo relativos a la fiscalización del MRR.

Fecha	Título	Resultado clave
08/09/2022	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
08/03/2023	Informe Especial 07/2023: Concepción del sistema de control de la Comisión para el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	Sistema de control que prevé un proceso exhaustivo, pero sigue habiendo lagunas de fiabilidad y rendición
12/06/2023	Informe Especial 16/2023: Gestión de la deuda del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) en la Comisión	El comienzo es alentador, pero es necesario reforzar la conformidad con las buenas prácticas
24/10/2023	Informe Especial 26/2023: Marco de seguimiento del rendimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	Se miden los avances en la ejecución, pero no se refleja suficientemente el rendimiento
02/09/2024	Informe Especial 13/2024: La absorción de fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	Sigue avanzando, aunque con retraso y persisten los riesgos en la finalización de las medidas
11/09/2024	Informe Especial 14/2024: Transición ecológica	La contribución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia es poco clara
21/10/2024	Informe Especial 22/2024: Doble financiación con cargo al presupuesto de la UE	Los sistemas de control carecen de elementos esenciales para mitigar el creciente riesgo no vinculado a los costes
15/01/2025	Informe Especial 25/2024: Digitalización de la asistencia sanitaria	El apoyo de la UE a los estados miembros es eficaz en general, pero existen dificultades para utilizar los fondos
10/03/2025	Informe Especial 09/2025: Sistemas para garantizar la conformidad del gasto del MRR con las normas sobre contratación pública y ayudas estatales	Hay mejoras, pero no suficientes
26/03/2025	Informe Especial 10/2025: Reformas del mercado laboral en los planes nacionales de recuperación y resiliencia	Ha dado algunos resultados, pero no son suficientes para afrontar los retos estructurales
03/04/2025	Informe Especial 13/2025: Apoyo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a la transición digital en los estados miembros de la UE	Una oportunidad perdida para aplicar un enfoque estratégico al abordar las necesidades digitales
27/10/2025	Informe Especial 21/2025: Apoyo del MRR a la mejora del entorno empresarial	Solo aborda parcialmente las recomendaciones específicas por país
11/02/2026	Informe Especial 06/2026: Lucha contra el fraude en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	Un esfuerzo continuo
06/05/2026	Informe Especial 14/2026: Trazabilidad y transparencia del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	Sigue habiendo lagunas en relación con la trazabilidad y la transparencia de sus fondos
07/07/2026	Informe Especial 20/2026: Mejora de la eficiencia energética de las viviendas privadas con el MRR	Existe un amplio apoyo financiero, pero con insuficiencias de base

Fuente: Elaboración propia a partir de consulta en la web en septiembre de 2026

El cuadro anterior incluye los resultados que el TCE publica como principal conclusión en el título de su informe. Los **mensajes son especialmente críticos** en lo que atañe a la finalidad del Mecanismo y suscitan dudas tanto en lo que respecta a su gestión y control como en lo relativo a su impacto. Merecen una atención importante los relativos a la absorción de los fondos, el de conformidad del gasto en contratación y subvenciones o el del control del fraude en la temática relativa a la gestión.

4.2. El Tribunal de Cuentas de España.

A nivel nacional el Tribunal de Cuentas, según la consulta realizada a mediados de agosto de 2026 habría publicado los siguientes informes:

Cuadro 3. Informes del Tribunal de Cuentas relativos a la fiscalización del PRTR.

Fecha	Número	Título
27/04/2023	1515	Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del PRTR
27/07/2023	1528	Informe de fiscalización de los planes antifraude aprobados por las entidades locales que participen en la ejecución de las medidas del PRTR
21/12/2023	1543	Informe de fiscalización de las Medidas adoptadas en el ámbito de la Administración General del Estado para la implantación del PRTR
21/12/2023	1545	Informe de fiscalización de las medidas para la prevención, detección y corrección del fraude aprobadas por las entidades del sector público estatal en el marco del PRTR: similitudes, diferencias, riesgos y oportunidades de mejora
28/10/2024	1588	Informe de Fiscalización de los procedimientos de gestión y control implantados por la Fundación Biodiversidad, F.S.P., para la ejecución del PRTR, ejercicios 2021 y 2022
18/12/2024	1601	Informe de Fiscalización de los procedimientos de gestión y control implantados por la entidad pública empresarial Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, M.P., para la ejecución del PRTR, situación a 31 de diciembre de 2022
18/12/2024	1608	Informe de Fiscalización de las actuaciones realizadas por los ayuntamientos beneficiarios de las subvenciones convocadas correspondientes a 2021 destinadas a la transformación digital y modernización, en el marco del PRTR, ejercicios 2021 a 2023
18/12/2024	1609	Informe de Fiscalización de las actuaciones realizadas por las entidades locales beneficiarias de las subvenciones convocadas en 2021 destinadas al fortalecimiento de la actividad comercial en zonas turísticas, en el marco del PRTR
23/10/2025	1644	Informe de Fiscalización de la contratación celebrada por el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas en ejecución del PRTR (2021-2023)
27/11/2025	1652	Informe de Fiscalización de los procedimientos de gestión implantados por el Ente Público Puertos del Estado para la ejecución del PRTR, situación a 31 de diciembre de 2024
27/11/2025	1648	Informe de Fiscalización de los planes de impulso y modernización de la formación profesional en el marco del PRTR, ejercicios 2021 a 2024
18/12/2025	1659	Informe de Fiscalización de los procedimientos de gestión y control implantados por las entidades públicas empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y ADIF-Alta Velocidad para la ejecución del PRTR, a 31/12/2024
26/02/2026	1671	Informe de Fiscalización de los procedimientos de gestión implantados por la entidad pública empresarial Red.es, M.P. para la ejecución del PRTR, a 31/12/2024
25/03/2026	1673	Informe de Fiscalización sobre el grado de ejecución de los programas de gasto del PRTR relativos al Área de Gasto 2 "Actuaciones de protección y promoción social", previstos en los Presupuestos Generales del Estado años 2022 y 2023
27/07/2026	1685	Informe de Fiscalización de los Programas Team España y de la ejecución del PRTR por el Consejo Superior de Deportes, ejercicios 2021 a 2024

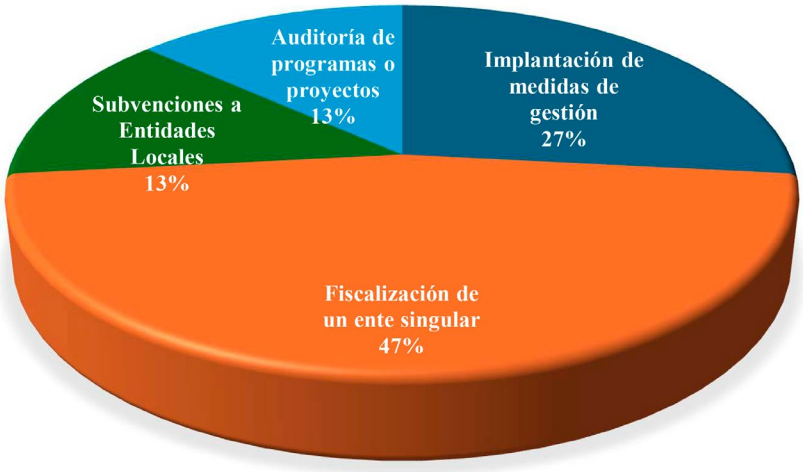
Fuente: Elaboración propia a partir de consulta en la web en septiembre de 2026

Debe tenerse en cuenta que otros informes de fiscalización que no incluyen el vocablo *plan o resiliencia*, y se refieren a la fiscalización de otras entidades o proyectos pueden incluir un análisis de aspectos particulares de los fondos MRR, pero si nos ceñimos a aquellos que explícitamente se refieren en su título al PRTR, la contribución a la fiscalización de tal inyección financiera puede considerarse limitada.

Del total de 15 informes publicados, si los agrupamos

por taxonomías temáticas obtendríamos las siguientes categorías: la fiscalización de la implantación de medidas de gestión en las diferentes administraciones (4); la fiscalización de entidades singulares (7); la categoría de fiscalización de subvenciones a entidades locales (2); o la auditoría de programas o proyectos (2). El resultado porcentual se muestra en el siguiente grafico:

Gráfico 3. Temáticas de los informes relativos al PRTR publicados por el Tribunal de Cuentas.



Fuente: Elaboración propia a partir de consulta en la web en septiembre de 2026

4.3. Los Organismos de Control Externo (OCEX).

En su conjunto, hasta septiembre, los **13 OCEX asociados a ASOCEX habían publicado 49 informes** relativos a los fondos del plan de recuperación (no consta que el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas haya publicado alguno). A los efectos de este trabajo se han contabilizado, por razones de homogenización, y sin perjuicio de reconocer el esfuerzo realizado, los 15 informes publicados por la Sindicatura de Comptes de la Comunitat Valenciana relativos a las actuaciones realizadas por 15 ayuntamientos mediante las subvenciones destinadas a la transformación digital y modernización, en el marco del PRTR, y de seguimiento de las recomendaciones sobre los controles básicos de ciberseguridad, como **un único informe**.

De este modo el análisis muestra un total de 35 informes de los 13 OCEX en los que se incluye en su título una referencia al PRTR o a los fondos NextgenerationEU.



Cuadro 4. Tabla de informes publicados por los OCEX hasta agosto de 2026 en sus respectivas webs.

OCEX	Título del informe	Fecha
Cámara Comptos de Navarra	Las medidas adoptadas en la Administración Foral para implementar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)	22/03/2023
Cámara Comptos de Navarra	Programa de digitalización del sistema educativo financiado con fondos Next Generation, 2021-2024	11/06/2025
Sindicatura de Comptes de Catalunya	Informe de fiscalización 13/2025, Programa para la digitalización del sistema educativo financiado con fondos Next Generation.	16/07/2025
Sindicatura de Comptes de Catalunya	Entidades beneficiarias de ayudas del PRTR que no han atendido la demanda de información de la Sindicatura	19/12/2023
Sindicatura de Comptes de Catalunya	Planes antifraude aprobados por las universidades públicas que participan en la ejecución del PRTR	20/06/2023
Sindicatura de Comptes de Catalunya	Planes antifraude aprobados por las entidades locales que participan en la ejecución del PRTR	23/05/2023
Sindicatura de Comptes de Catalunya	Medidas adoptadas para la implementación del PRTR	28/03/2023
Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana	Auditoría operativa sobre la vivienda de protección y promoción pública Ejercicios 2023-2024	14/01/2026
Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana	Análisis de la ejecución de medidas de intervención diseñadas en el marco del PRTR (III) Subvenciones destinadas a la financiación del Programa Investigo	04/06/2025
Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana	15 Informes sobre las actuaciones realizadas por los Ayuntamiento de Elche, Torrent, Orihuela, Torrevieja, Paterna, Elda, Vila-real, Sagunt, Benidorm, Alicante, Alcoi, Gandía, S. Vicente del Raspeig, Castelló de la Plana y Valencia mediante las subvenciones destinadas a la transformación digital y modernización, en el marco del PRTR, y de seguimiento de las recomendaciones sobre los controles básicos de ciberseguridad (*la fecha corresponde al último informe)	05/02/2025
Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana	Análisis de la ejecución de medidas de intervención diseñadas en el marco del PRTR(II) Ayudas a las actuaciones de rehabilitación a nivel de edificio y de mejora de la eficiencia energética en viviendas	18/11/2024
Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana	Análisis de la ejecución de medidas de intervención diseñadas en el marco del PRTR (I) Ayuda para la digitalización del ciclo urbano del agua en municipios menores de 20.000 habitantes de la Comunitat Valenciana	05/07/2024
Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana	Auditoría operativa sobre las medidas adoptadas por la Generalitat Valenciana para implementar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)	24/03/2024
Sindicatura de Comptes de la Comunidad Valenciana	Fiscalización sobre los planes antifraude aprobados por las entidades locales de la Comunitat Valenciana que participan en la ejecución de las medidas del PRTR	22/02/2023
Consello de Contas de Galicia	Informe de fiscalización de la gestión de los fondos del PRTR aplicados en Galicia al Plan INVEAT	28/11/2025
Consello de Contas de Galicia	Informe de fiscalización de las actuaciones de la Comunidad Autónoma de Galicia para cumplir los objetivos del Programa de digitalización del sistema educativo en el marco del PRTR	28/07/2025
Consello de Contas de Galicia	Informe de Fiscalización sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del PRTR	25/04/2023
Cámara de Cuentas Andalucía	Fiscalización sobre las medidas adoptadas para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	09/03/2023
Audiencia de Cuentas de Canarias	Informe de Fiscalización sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del PRTR	28/12/2022
Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid	Fiscalización de la situación, en 2024, de las medidas incluidas en los planes de medidas antifraude aprobados por las entidades locales de la Comunidad de Madrid que participen en la ejecución de medidas del PRTR	23/12/2025

Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid	Fiscalización de la situación, en 2024, de las medidas incluidas en los planes de medidas antifraude aprobados por las entidades ejecutoras del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid que participen en la ejecución de medidas del PRTR	23/12/2025
Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid	Informe de fiscalización del programa de digitalización del sistema educativo en el marco del PRTR, en el ámbito de la Comunidad de Madrid	08/05/2025
Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid	Informe de fiscalización de los planes antifraude aprobados por las entidades locales de la Comunidad de Madrid que participen en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	30/06/2023
Cámara de Cuentas de la Comunidad de Madrid	Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en la Comunidad de Madrid para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	30/03/2023
Sindicatura de Comptes Illes Balears	Informe 216/2023 sobre los planes antifraude que han aprobado los ayuntamientos de las Illes Balears que participan en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia correspondiente a los ejercicios 2021 y 2022	22/03/2023
Consejo de Cuentas de Castilla León	Fiscalización conjunta con el Tribunal de Cuentas del programa para la digitalización del sistema educativo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ejercicio 2022	31/03/2025
Consejo de Cuentas de Castilla León	Fiscalización del cumplimiento de la obligación de implantar un plan de medidas antifraude en los municipios de Castilla y León que hayan sido beneficiarios del fondo de recuperación, transformación y resiliencia, ejercicio 2022	29/05/2023
Consejo de Cuentas de Castilla León	Fiscalización del cumplimiento de la obligación de implantar un plan de medidas antifraude en la Junta de Castilla y León como consecuencia de la normativa del fondo de recuperación, transformación y resiliencia, ejercicio 2022.	10/01/2023
Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias	informe de fiscalización de la promoción y gestión de la vivienda protegida en el Principado de Asturias.	29/07/2026
Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias	Informe de fiscalización sobre las medidas adoptadas en el ámbito autonómico para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	31/01/2023
Cámara de Cuentas de Aragón	Informe de fiscalización de la promoción y gestión de la vivienda protegida en la Comunidad Autónoma de Aragón, ejercicios 2023 y 2024.	26/02/2026
Cámara de Cuentas de Aragón	Informe de fiscalización relativo a la implementación por la Comunidad Autónoma de Aragón del Programa para la Digitalización del Sistema Educativo financiado con Fondos Next Generation	27/01/2025
Cámara de Cuentas de Aragón	Informe de fiscalización de las medidas adoptadas en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón para la implementación del PRTR	11/04/2023
Cámara de Cuentas de Aragón	Informe de fiscalización de los planes antifraude aprobados por las entidades locales que participan en la ejecución de las medidas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	27/04/2023
Cámara de Cuentas Castilla-La Mancha	Informe de fiscalización del Programa para la Digitalización del Sistema Educativo, financiado con fondos Next Generation 2021-2024	28/04/2026

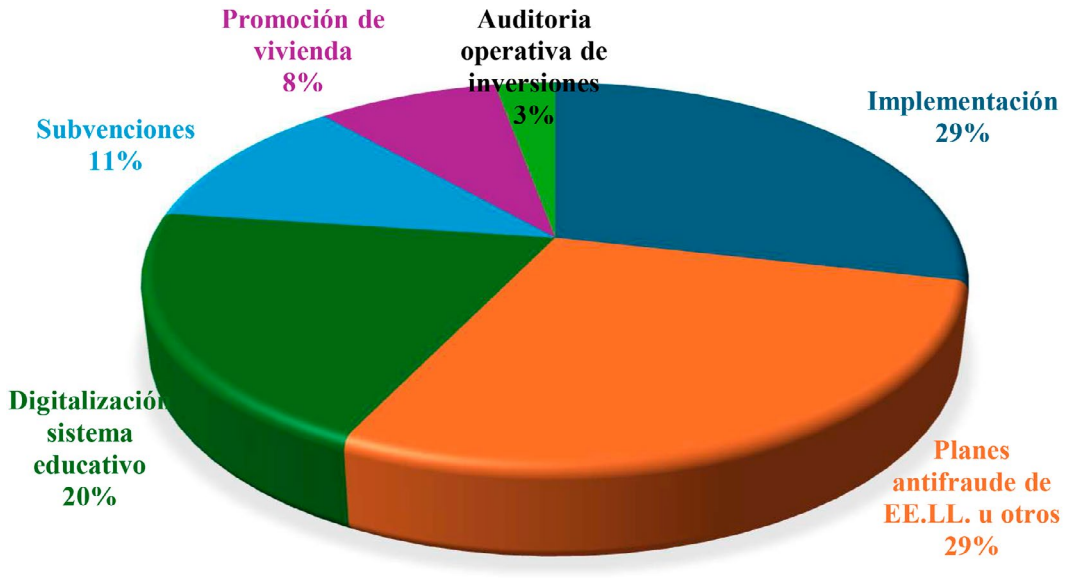
Fuente: Elaboración propia a partir de consulta en la web en septiembre de 2026

Como se ha dicho antes, la tabla muestra el conjunto de informes que incluyen en su título dichos vocablos, lo que no significa que no haya existido un análisis particular o general de los fondos financiados con MRR en otro tipo de informes de auditoría financiera u operativa.

Podemos identificar **19 informes** derivados de una **fiscalización conjunta** por iniciativa del Tribunal de Cuentas, relativos a las medidas de implementación del PRTR en las CC.AA., digitalización del sistema educativo y promoción de vivienda. Por iniciativa de los OCEX, al margen de fiscalizaciones conjuntas existen 16 informes, que representan el 46 por ciento del total.

Por lo que respecta a las **temáticas** es posible realizar una agregación en base a las siguientes categorías: Medidas para la implementación (10); planes antifraude de las entidades locales y universidades (10); Digitalización del sistema educativo (7); subvenciones a diferentes políticas (4); promoción de vivienda (3); y una auditoría operativa sobre inversiones sanitarias. Resumidamente, casi el 60 por ciento de los trabajos se refiere a la gestión del plan y poco más del 40 por ciento al impacto de sus medidas.

Gráfico 4. Temáticas de los informes de los OCEX relativos a la fiscalización del PRTR.



Fuente: Elaboración propia a partir de las páginas web de los OCEX.

Al hilo de este análisis es importante recordar que las **conclusiones de los Encuentros Técnicos de los OCEX 2025** señalaron que en relación con el MRR, resulta esencial que los Órganos de Control Externo implementen estrategias de fiscalización operativa y combinada para medir la eficacia, la eficiencia y el impacto social real de las inversiones, mitigando así los riesgos de inejecución, doble financiación y la falta de medición de resultados[4].

5. Una reflexión sobre los elementos básicos a fiscalizar en relación con las medidas del PRTR.

La **capacidad de los OCEX para fiscalizar los fondos del MRR** está limitada a la utilización de los recursos asignados por la AGE a las CC.AA., ordinariamente a través de las conferencias sectoriales, para la realización de medidas que previamente han sido diseñadas por los diferentes ministerios para la obtención de los resultados previstos en el plan, y en las que el grado de participación de las CC.AA. en el diseño inicial ha sido cercenado, más o menos, por el grado de concreción del diseño a nivel nacional.

Ejemplo de ello son medidas concretadas en planes nacionales como el plan de inversiones en alta tecnología sanitaria (INVEAT) en la que la AGE determina los objetivos, la tipología de equipamiento a adquirir, el modo de adquisición a través de acuerdos marco diseñados desde la administración central e incluso la cantidad de equipos a adquirir. En el lado opuesto las medidas dirigidas a mejorar los cuidados de larga duración a personas dependientes o con discapacidad en la que se fijan objetivos de plazas adaptadas al nuevo modelo de cuidados, pero se otorga mayor libertad a las consejerías para decidir cómo se alcanzan bien mediante inversiones o mediante subvenciones.

El **alcance de las fiscalizaciones realizadas** por los OCEX, que se materializarán generalmente a través de auditorías operativas, se dirige a los fondos del PRTR que mayoritariamente, sin perjuicio de su complementación con otros fondos, financian medidas ejecutadas por la administración general autonómica, su sector público institucional o las entidades locales radicadas en su territorio.

Respecto a la elección del tema de auditoría, aplicando la GPF-OCEX 3920[5], debe basarse en la materialidad (por ejemplo, importancia de los fondos gestionados o rele-

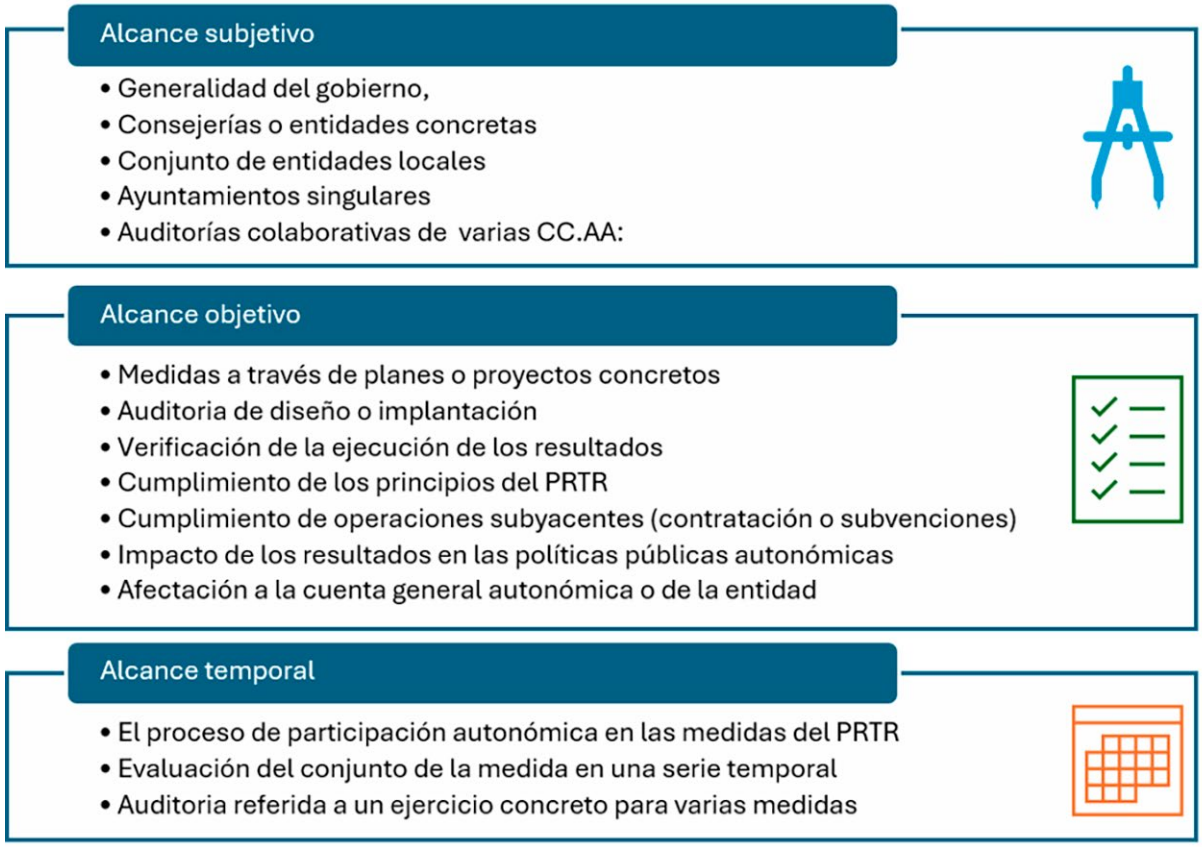
4 https://asocex.es/wp-content/uploads/2025/11/Conclusiones-publicar.pdf

5 https://asocex.es/wp-content/uploads/2022/06/GPF-OCEX-3920-v9-6-2022.pdf

vancia social), la auditabilidad (por ejemplo, la capacidad para abordar una fiscalización conjunta o combinada), el posible impacto de la medida (cuáles son los resultados autonómicos en la salud de la población), la incidencia de riesgos reputacionales para el propio OCEX (imposibilidad de profundizar en los trabajos por falta de datos), interés legislativo o de la sociedad (ha mejorado el cuidado de las personas dependientes), la relevancia (evaluar si se han verificado mecanismos contra el fraude) o la oportunidad (¿es pertinente evaluar la ejecución de una medida antes de la expiración de su plazo?).

El tema de la auditoría operativa puede responder a la siguiente clasificación, sin carácter exhaustivo:

Gráfico 5. Ejemplos de la elección del tema de auditoría por su alcance.



Fuente: Elaboración propia.

Por lo que se refiere al **proceso de auditoría** conviene realizar una planificación meditada de los objetivos de la fiscalización, asociados a los principios de economía, eficacia y eficiencia, sin olvidar otros objetivos propios de estas auditorías: la pertinencia de la medida en el ámbito autonómico; el diseño de su ejecución a través de la planificación estatal o territorial; la gobernanza y la participación de las CC.AA.; la verificación de los objetivos previstos en el PRTR y de los impactos en las políticas sectoriales autonómicas; el cumplimiento de los principios transversales del PRTR como la ausencia de daño significativo al medio ambiente o el etiquetado o la publicidad de las medidas; un análisis de las operaciones subyacentes que permita verificar el cumplimiento normativo de la contratación o el sistema de subvenciones previsto para alcanzar los resultados y la eficiencia del mismo; o la revisión y eficacia de las medidas implantadas para la prevención del fraude, la corrupción o la doble financiación.

El abordaje de estos objetivos mejora con una correcta formulación de las preguntas de auditoría y el establecimiento de unos criterios de auditoría. A modo de ejemplo se **presenta una posible matriz de auditoría operativa**, con objetivos y preguntas no exhaustivas que permite **focalizar elementos críticos** de estos trabajos aplicados al PRTR.

Cuadro 5. Ejemplo de matriz de auditoría operativa para medidas del PRTR.

Objetivo de auditoría	Pregunta de auditoría	Criterio	Ejemplo
Análisis del diseño	¿La medida del PRTR da respuesta a las necesidades que tiene la Comunidad Autónoma en ese ámbito sectorial?	Pertinencia	¿Existía un plan autonómico previo o estudio de necesidades para la reforma de las residencias públicas de mayores?
	¿La Comunidad Autónoma ha participado activamente en el diseño de la medida en la fase de elaboración o en las conferencias sectoriales?	Gobernanza	¿Se han trasladado en las conferencias sectoriales las necesidades de nuevos equipos educativos para la Formación Profesional?, ¿han sido acogidas por el Ministerio?
	¿La Comunidad Autónoma ha elaborado una planificación propia para lograr los objetivos de la medida del PRTR?	Implement.	¿El diseño del ministerio para obtener los resultados del Objetivo CID permitía asociarlo a un plan de inversiones en infraestructura autonómica?
Análisis de la implantación	¿La comunidad autónoma disponía de efectivos de personal preexistentes o necesitaba nuevos recursos?	Implement.	¿Cuáles son las instrucciones adoptadas por el Consejo de Gobierno para fundamentar las peticiones de personal? ¿Se ha utilizado el mecanismo de redistribución de efectivos?
	¿Los criterios de financiación y la dotación por la comunidad han permitido alcanzar los objetivos o han sido necesarios fondos? opios?complementarios?	Suficiencia	¿Las cuantías asignadas incluían como gasto previsible el IVA de los contratos? ¿Se ha tenido en cuenta la dispersión de la población y el criterio de equidad para asignar los fondos?
Resultados obtenidos	¿Los objetivos fueron consensuados con la Comunidad o son el resultado de una distribución del Ministerio?	Eficacia	¿A lo largo del proceso de ejecución se han aumentado o disminuido los objetivos? ¿Se ha modificado el modo de medirlos?
	¿Se han cumplido los objetivos y plazos de ejecución marcados en el PRTR?	Eficacia	¿Los plazos de contratación de las obras permitían conseguir los hitos u objetivos en tiempo?
	¿En el cumplimiento de los objetivos se han observado los principios del PRTR?	Eficacia	¿Los contratos de obras han incluido verificaciones del cumplimiento de la normativa de residuos de la construcción? ¿Las subvenciones incluían el logo de la UE?, ¿En las compras de equipos digitales se solicitó etiquetado UE en los pliegos?
Coste de las actuaciones	¿Los sistemas de contratación favorecían la concurrencia?	Eficiencia y Economía	¿Se han utilizado Acuerdos Marco para agilizar la contratación e incrementar los ahorros? ¿En las contrataciones se obtuvieron mejores o peores bajas que en el periodo anterior a la COVID?
	¿El sistema de ayudas fue lo suficientemente ágil para que las subvenciones llegasen a los perceptores en menor tiempo?	Eficacia y eficiencia	¿En las convocatorias de ayudas se ha reducido la documentación a presentar o han existido otras acciones de simplificación de procedimientos?
Prevención del fraude y la corrupción	¿Qué medidas para la prevención del fraude y la corrupción se han implantado?	Control	Los planes antifraude se implantaron en los plazos previstos en la Orden 1030/2021? ¿Cuál es el porcentaje de entidades que no realizó un análisis individualizado de riesgos?
	¿Cómo se ha verificado la prevención de conflictos de interés?	Control	¿En todos los expedientes se verificó la existencia de DACIs por los redactores de los pliegos? ¿Cuántas consultas se han realizado a MINERVA?

6. Conclusiones sobre el control externo de los fondos MRR.



A pesar de la magnitud e importancia cualitativa de los fondos MRR, los trabajos de fiscalización han sido escasos en todos los ámbitos. La **finalización del periodo de ejecución en el mes de agosto de 2026** abre una ventana de oportunidad para que los OCEX elaboren programas de fiscalizaciones centrados en la gestión y el impacto de los fondos canalizados a través del PRTR. El riesgo de inejecución de los fondos, con las consecuencias que aborda la extemporánea Orden HAC/580/2026, de 9 de junio, por la que se regula el procedimiento de reintegro de los fondos recibidos con cargo al MRR, debe inspirar dichos programas por el impacto que podrán provocar en las haciendas autonómicas.

Una **apuesta por la auditoría operativa colaborativa**[6] entre varios OCEX es una recomendación que permite obtener trabajos con resultados comparables y favorece el intercambio de talento entre las instituciones. Las futuras fiscalizaciones o auditorías de estas medidas, proyectos o programas deben focalizarse en el cumplimiento de los principios de estos fondos e intentar medir el impacto que han supuesto en las políticas públicas autonómicas.

Bibliografía.

El Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia. Comisión Europea:
https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_es
ttps://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/

Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, Gobierno de España
https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/elisa-el-plan-en-cifras

Informe de fiscalización de la gestión de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aplicados en Galicia al plan de inversiones de alta tecnología (Plan INVEAT):
Microsoft Word - IF Castellano INFORME DEFINITIVO INFORME DE FISCALIZACION INVEAT (1502025-03).docx

Conclusiones de XVI Encuentros técnicos de los OCEX 2025:
https://asocex.es/wp-content/uploads/2025/11/Conclusiones-publicar.pdf

Auditoría Pública, Revista de los órganos autonómico de control externo, 2026 núm. 87:
Cuando nueve miradas ven más que una: el valor de fiscalizar políticas públicas en colaboración - Asocex

6 Una propuesta de fiscalización colaborativa se publicó en el núm. 87 de Auditoría Publica:
https://asocex.es/cuando-nueve-miradas-ven-mas-que-una-el-valor-de-fiscalizar-politicas-publicas-en-colaboracion/