

ES



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO

# 2023

## Resumen de la auditoría de la UE

Presentación de los informes anuales  
relativos al ejercicio 2023  
del Tribunal de Cuentas Europeo

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

Tel.: +352 4398-1

Preguntas: <https://eca.europa.eu/es/contact>

Sitio web: <https://eca.europa.eu>

Twitter: @EJAuditors

*Nota: Debido al redondeo, algunos totales de las ilustraciones de este documento tal vez no equivalgan a la suma de las partidas concretas.*

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<https://europa.eu>).

**ES**

**2023**

**Resumen de la auditoría de la UE**

Presentación de los informes anuales  
relativos al ejercicio 2023  
del Tribunal de Cuentas Europeo

# Índice

<b>Prólogo del presidente</b>	4
<b>Resultados generales</b>	6
<b>Principales constataciones</b>	6
<b>¿Qué auditamos?</b>	8
Presupuesto de la Unión para 2023 en cifras	8
¿De dónde proviene el dinero?	8
¿En qué se gasta el dinero?	9
Alcance de nuestra auditoría	10
<b>Nuestras constataciones</b>	10
Nuestra declaración de fiabilidad relativa al presupuesto de la UE	10
Las cuentas de la UE presentan una imagen fiel y veraz	10
Emitimos una opinión sin reservas sobre los ingresos	11
Emitimos una opinión desfavorable sobre el gasto presupuestario de la UE	12
Emitimos una opinión con reservas sobre los gastos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en 2023	15
<b>Más detalles sobre nuestros resultados</b>	16
<b>Gestión presupuestaria y financiera</b>	16
<b>Riesgos y desafíos</b>	22
<b>Obtención de resultados a partir del presupuesto de la UE</b>	30
<b>Ingresos</b>	34
<b>Mercado único, innovación y economía digital</b>	37
<b>Cohesión, resiliencia y valores</b>	40
<b>Recursos naturales</b>	45
<b>Migración y gestión de las fronteras, Seguridad y defensa</b>	50
<b>Vecindad y resto del mundo</b>	54
<b>Administración pública europea</b>	58
<b>Mecanismo de Recuperación y Resiliencia</b>	61
<b>Fondos Europeos de Desarrollo</b>	66
<b>Información de referencia</b>	71
<b>El Tribunal de Cuentas Europeo y su trabajo</b>	71

## Prólogo del presidente



Cuando llegamos a la mitad del marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027, podemos afirmar que la Unión ha atravesado años de cambios y desafíos sin precedentes que han exigido respuestas significativas tanto en materia política como de financiación. Ha quedado patente la vital importancia de contar con una gestión financiera y una supervisión sólidas en todos los niveles de la UE. A través de su trabajo, el Tribunal contribuye a mejorar la gestión financiera y la eficacia de las políticas de la UE. Nuestro informe anual constituye un instrumento clave para alcanzar estos objetivos.

Emitimos una opinión sin reservas sobre la fiabilidad de las cuentas de 2023 y concluimos que reflejan con exactitud la posición financiera de la UE. Una vez más, en nuestro informe anual constatamos que los ingresos de la UE estaban exentos de errores materiales.

Por tercer año consecutivo, emitimos dos opiniones distintas sobre la legalidad y la regularidad del gasto en el ejercicio 2023: una sobre el presupuesto tradicional de la UE y otra sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR). Tomando en primer lugar el presupuesto tradicional de la UE o el marco financiero plurianual (MFP), el nivel de error estimado en los gastos del presupuesto de la UE se ha incrementado hasta el 5,6 % (en 2022, 4,2 %). Por consiguiente, emitimos una opinión desfavorable sobre los gastos del presupuesto de la UE.

Persisten errores significativos en «Cohesión, resiliencia y valores» que alcanzan el 9,3 % (en 2022, 6,4 %; en 2021, 3,6 %), y en «Mercado único, innovación y economía digital» se elevan al 3,3 % (en 2022, 2,7 %). Los errores en «Recursos naturales» se mantienen en el 2,2 % (en 2022, 2,2 %). Los tipos de error más comunes siguen siendo los relacionados con proyectos y gastos no subvencionables, e infracciones de las normas de la contratación pública.

Resulta preocupante el sustancial incremento del nivel de error estimado en el presupuesto de la UE, debido en gran medida a los errores hallados en el gasto de cohesión (hasta el 45 % interanual). Estos aumentos se producen con frecuencia durante los períodos de cierre del MFP, en los que se intensifica la presión para gastar, se ponen a prueba los recursos administrativos y se incrementa el riesgo de error. A esta presión sobre los recursos administrativos se suma la absorción simultánea de varios fondos de la UE que compiten entre sí, como el MRR.

Al final de 2023, su tercer año de ejecución, se había pagado aproximadamente el 40 % (el 33 % si se excluye la prefinanciación) de los fondos de las subvenciones asignados en el marco del MRR. En 2023, el gasto del MRR ascendió a un total de 53 600 millones de euros. Nuestra auditoría abarcó 23 pagos de subvenciones a 17 Estados miembros, por un valor de 46 300 millones de euros, así como la liquidación de la prefinanciación, que ascendió a 7 300 millones de euros.

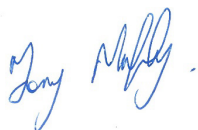
Nuestra evaluación de las solicitudes de pago del MRR se basa en las condiciones para el pago establecidas en el Reglamento del MRR, según las cuales los hitos y los objetivos deben cumplirse satisfactoriamente y deberán cumplirse otras condiciones clave de subvencionabilidad. Sobre la base de nuestra evaluación de las solicitudes de pago y de nuestras constataciones cualitativas, tales como casos de diseño deficiente de los hitos y los objetivos, así como insuficiencias en los sistemas de información y de control de los Estados miembros, emitimos una opinión con reservas sobre el gasto del MRR.

Los pagos del MRR a los Estados miembros no se basan en los costes reales de las medidas, y los Estados miembros no notifican el gasto real de los perceptores finales. Sin embargo, el cumplimiento de las normas nacionales y de la UE no es una condición para el pago en el marco del MRR. Nuestro trabajo en cohesión ha revelado graves insuficiencias por incumplimiento de estas normas, además de un sensible incremento del porcentaje de error en los últimos tres años. Considerando que estos proyectos son similares a los financiados en virtud del MRR y con frecuencia controlados por los mismos organismos nacionales, según nuestra opinión, cabe el riesgo de que existan errores del mismo tipo en el gasto del MRR. Sin embargo, en el marco del MRR no se controla sistemáticamente el cumplimiento de las normas nacionales y de la UE.

Hemos señalado anteriormente estas lagunas de fiabilidad en un informe de auditoría específico sobre el marco de control del MRR de la Comisión. Más recientemente, hemos planteado otras inquietudes relativas al diseño y a la ejecución del MRR. En primer lugar, hallamos que su marco de seguimiento es insuficiente para medir su rendimiento global. Asimismo, sigue existiendo un riesgo considerable con respecto a la absorción y finalización de las medidas en la segunda mitad de la ejecución del MRR. La Comisión tiene previsto presentar un nuevo MRR en 2025, pero su diseño debería garantizar que los intereses financieros de la UE estén suficientemente protegidos hasta el nivel de los perceptores finales.

De cara al próximo MFP, nuestro informe anual señala varios riesgos y desafíos que afronta el presupuesto de la UE, tales como el riesgo de liberaciones, el aumento de la exposición financiera y los crecientes riesgos financieros derivados de la guerra de agresión rusa contra Ucrania. Además, las nuevas prioridades para el futuro, como seguridad y defensa o ampliación, requerirán un incremento significativo de la financiación. Los responsables políticos deberán encontrar el modo de satisfacer estas necesidades financieras. Esperamos con gran interés empezar a trabajar con la nueva Comisión y el nuevo Parlamento Europeo designados y mejorar la gestión y la supervisión de los fondos de la UE. Nuestra misión consiste en reforzar la confianza de los ciudadanos mejorando la rendición de cuentas y la transparencia en todas las actividades de la UE.

Por último, quiero expresar mi reconocimiento y gratitud a la plantilla del Tribunal por su dedicación y buen hacer. Su compromiso y profesionalidad son esenciales para la producción de nuestro informe anual y para el avance de nuestra institución.



Tony Murphy  
Presidente

# Resultados generales

## Principales constataciones

Emitimos una opinión sin reservas sobre la fiabilidad de las cuentas de la Unión Europea correspondientes a 2023.

También emitimos una opinión sin reservas sobre la legalidad y la regularidad de los ingresos de 2023.

Emitimos dos opiniones distintas sobre la legalidad y regularidad del gasto de 2023:

- nuestra opinión sobre la legalidad y la regularidad del gasto presupuestario es desfavorable;
- tenemos una opinión con reservas sobre la legalidad y la regularidad del gasto en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Proporcionamos más información basada en nuestra opinión respecto a la legalidad y regularidad del gasto de 2023 en «Nuestra declaración de fiabilidad».

- En general, el nivel de error estimado en el gasto presupuestario de la UE fue material, y se situó en el **5,6 %** (en 2022, 4,2 %).
- En nuestra evaluación del riesgo, consideramos de **alto riesgo** el gasto de la UE cuando los beneficiarios tienen que seguir con frecuencia normas complejas para presentar declaraciones de los gastos en los que han incurrido. La proporción de gastos de alto riesgo en la población auditada siguió siendo considerable: **64,4 %** (en 2022, 66,0 %). En este ejercicio estimamos que el nivel de error es del **7,9 %** (en 2022, 6,0 %) en esta parte de nuestra población de auditoría. Este error es material y generalizado, y emitimos **una opinión desfavorable sobre el gasto del presupuesto de la UE**.
- Con respecto al **gasto del MRR**, en 2023, la Comisión efectuó 23 pagos de subvenciones a los Estados miembros correspondientes a un total de 542 hitos y los 135 objetivos. Identificamos resultados cuantitativos en 7 pagos, de los cuales 6 estaban afectados por errores materiales; en consecuencia, emitimos una opinión con reservas sobre el gasto del MRR.
- La **estimación del error realizada por la Comisión** (riesgo en el momento del pago), según indica el informe anual de gestión y rendimiento de 2023, se sitúa en un 1,9 %, significativamente por debajo de nuestra horquilla de valoración. Las limitaciones de los controles *ex post* de la Comisión y de los Estados miembros en las rúbricas 1, 2 y 6 del MFP afectan al riesgo en el momento del pago señalado en el informe anual de gestión y rendimiento y, por tanto, a la evaluación de riesgos de la Comisión.

- En 2023 notificamos a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (**OLAF**) 20 casos (en 2022, 14 casos) de presunto fraude, 19 que detectamos durante nuestra auditoría del gasto de 2022, y uno de nuestra auditoría del gasto de 2021, respecto a los cuales la OLAF ya ha abierto 4 investigaciones. Paralelamente, denunciamos 17 de estos casos ante la **Fiscalía Europea**, y este órgano ha iniciado 9 investigaciones al respecto. Durante nuestra auditoría del gasto de 2023, ya identificamos 12 casos de presunto fraude.
- Los **compromisos pendientes** con cargo al presupuesto de la UE y la financiación mediante subvenciones del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU), que representan deudas futuras si no se liberan, alcanzaron un nivel sin precedentes de 543 000 millones de euros al final de 2023 (en 2022, 453 000 millones de euros). El 90,3 % de estos compromisos pendientes se contrajo después de 2021.
- La **deuda pendiente de la UE resultante de las operaciones de empréstito** (valor nominal) aumentó significativamente hasta alcanzar 458 500 millones de euros al final de 2023 (en 2022, 348 000 millones de euros). La mayor parte de este importe pendiente está relacionado con los empréstitos del Instrumento Europeo de Recuperación, que representan 268 400 millones de euros. En el caso del Instrumento, la UE podrá tomar prestados 443 600 millones de euros adicionales de aquí al final de 2026. Todos los gastos efectuados por la UE en relación con el empréstito de fondos para préstamos del Instrumento Europeo de Recuperación, incluidos los relacionados con la gestión de los tipos de interés y otros riesgos financieros, deben correr a cargo de los países beneficiarios. Todos los costes asociados a los complementos de las subvenciones y los programas del Instrumento Europeo de Recuperación corren a cargo del presupuesto de la UE.
- La **exposición del presupuesto de la UE**, consistente en garantías para los préstamos desembolsados a los Estados miembros o países terceros y en pasivos contingentes, aumentó, pasando de 248 000 millones de euros en 2022 a 298 000 millones de euros en 2023. Esto se debió principalmente a los empréstitos para préstamos del MRR concedidos a los Estados miembros y a los préstamos del instrumento de ayuda macrofinanciera plus (AMF+) concedidos a Ucrania. La exposición del presupuesto de la UE seguirá aumentando, ya que se han firmado acuerdos por valor de 211 700 millones de euros en préstamos del MRR, aunque al final de 2023 no se habían desembolsado.
- La **exposición del presupuesto de la UE a Ucrania** se duplicó con creces en 2023 con respecto a 2022 (de 16 000 millones de euros a 33 700 millones de euros). Hemos destacado que la transferencia al futuro de los riesgos de posibles incumplimientos de la obligación de reembolso podría ejercer presión sobre los presupuestos y las necesidades de pago futuros.



*El texto íntegro de nuestros informes anuales relativos a 2023 sobre el presupuesto de la UE y sobre las actividades financiadas por el noveno, décimo y undécimo Fondos Europeos de Desarrollo puede consultarse en nuestro **sitio web** ([eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)).*



## ¿Qué auditamos?

### Presupuesto de la Unión para 2023 en cifras

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptan un presupuesto anual de la UE en el marco de un presupuesto a largo plazo acordado para un período de varios años (denominado «*marco financiero plurianual*» o MFP). En 2023, los pagos totales con cargo a este presupuesto ascendieron a 162 000 millones de euros o al 98,1 % del importe disponible.

Teniendo en cuenta los pagos adicionales de 74 700 millones de euros procedentes de los ingresos afectados (principalmente subvenciones del MRR de 48 000 euros y complementos de los programas del MFP de 19 000 millones de euros) y los 2 400 millones de euros de créditos prorrogados de 2022, los pagos totales de la UE ascendieron a 239 200 millones de euros. La utilización del presupuesto total disponible para pagos de 265 700 millones de euros fue del 90,0 %.

Con exclusión de las subvenciones del MRR de 48 000 millones de euros, el total del gasto presupuestario de la Unión para 2023 fue de 191 200 millones de euros.

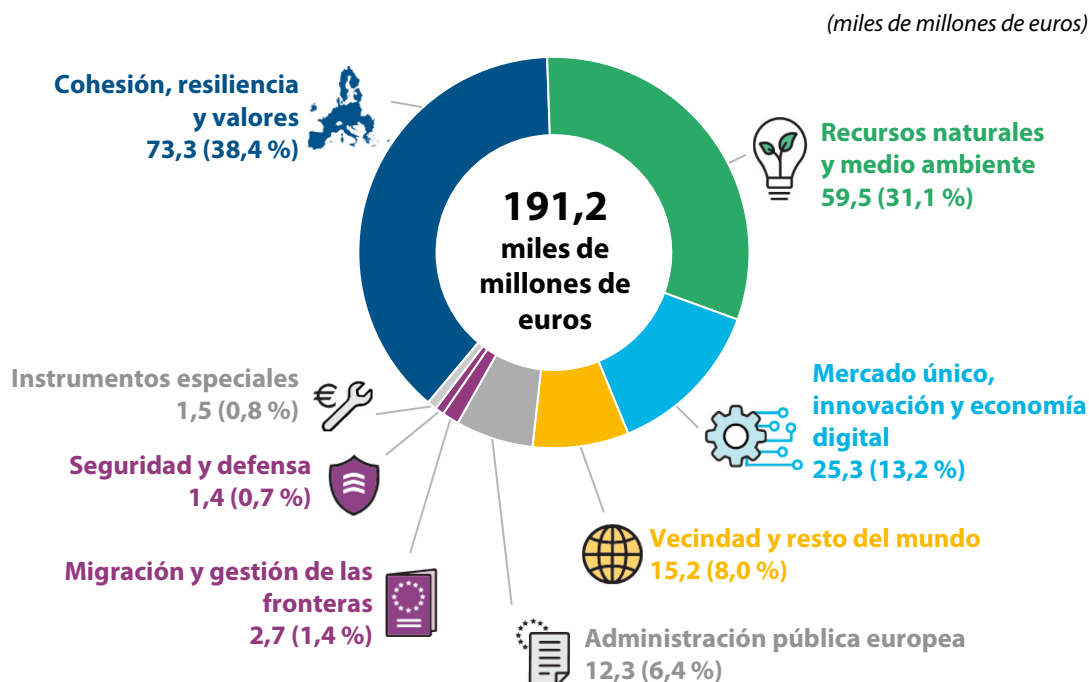
### ¿De dónde proviene el dinero?

Los ingresos totales de 2023 ascendieron a 248 400 millones de euros. La mayor parte del presupuesto de la UE se financia mediante contribuciones de los Estados miembros que varían en proporción a su renta nacional bruta (97 700 millones de euros). Otras fuentes son una contribución basada en el impuesto sobre el valor añadido recaudado por los Estados miembros (22 500 millones de euros), los derechos de aduana (22 100 millones de euros), y una contribución basada en los residuos de envases de plástico no reciclados (7 200 millones de euros). Los empréstitos contraídos para financiar ayuda financiera no reembolsable a los Estados miembros en el contexto de Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) proporcionan 67 600 millones de euros de ingresos de la UE. También existen otras fuentes de ingresos (31 300 millones de euros). Las más destacadas son contribuciones y restituciones relacionadas con acuerdos y programas de la UE.

## ¿En qué se gasta el dinero?

El presupuesto anual de la UE se gasta en una gran variedad de ámbitos, como se muestra en la *ilustración 1*:

### Ilustración 1 – Gastos del presupuesto de la UE de 2023 por rúbrica del MFP



<b>MFP 1 (capítulo 5)</b>	Mercado único, innovación y economía digital
<b>MFP 2 (capítulo 6)</b>	Cohesión, resiliencia y valores
<b>MFP 3 (capítulo 7)</b>	Recursos naturales y medio ambiente
<b>MFP 4 (capítulo 8)</b>	Migración y gestión de las fronteras
<b>MFP 5 (capítulo 8)</b>	Seguridad y defensa
<b>MFP 6 (capítulo 9)</b>	Vecindad y resto del mundo
<b>MFP 7 (capítulo 10)</b>	Administración pública europea
<b>Instrumentos especiales</b>	(al margen del MFP)

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Aproximadamente, tres cuartas partes del presupuesto se gastan en el denominado régimen de «gestión compartida». Con arreglo a este método de ejecución presupuestaria, los Estados miembros distribuyen fondos, seleccionan proyectos y gestionan el gasto de la UE, mientras que la Comisión sigue siendo responsable en última instancia (por ejemplo, en las rúbricas del MFP «Recursos naturales y medio ambiente» y «Cohesión, resiliencia y valores»).

En el marco del MRR, los Estados miembros establecen reformas e inversiones con antelación en sus planes nacionales de recuperación y resiliencia, y la Comisión les abona los fondos por alcanzar los hitos y objetivos correspondientes. Los Estados miembros pueden solicitar desembolsos hasta dos veces al año, siempre que justifiquen suficientemente el cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos correspondientes. El sistema de control de la Comisión debe garantizar la legalidad y la regularidad de los pagos del MRR, lo cual está principalmente supeditado al cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos. Al final de 2023, la Comisión había efectuado 37 pagos de subvenciones (1 en 2021, 13 en 2022, y 23 en 2023) por un valor total de 141 600 millones de euros, incluidos 22 700 millones de euros de prefinanciación todavía no liquidada.

## Alcance de nuestra auditoría

Auditamos anualmente la fiabilidad de las cuentas anuales y la conformidad de las operaciones subyacentes de ingresos y gastos. Nuestra población de auditoría de 2023 para controlar las operaciones relativas a los ingresos ascendió a 248 400 millones de euros. Nuestra población de auditoría de operaciones de gastos abarca los pagos intermedios, los pagos finales y la liquidación de los anticipos. No examinamos el pago de anticipos. Nuestra población examinada para comprobar el gasto representaba un total de 161 200 millones de euros con cargo al presupuesto general y 53 500 millones de euros con cargo al MRR. El gasto del MRR constaba de 23 pagos de subvenciones por un total de 46 300 millones de euros y la correspondiente liquidación de prefinanciación por valor de 7 200 millones de euros. Estos pagos se efectuaron a 17 Estados miembros y afectaban a 542 hitos y a 135 objetivos.

Examinamos los gastos del presupuesto general en el momento en el que los perceptores finales de los fondos de la UE han emprendido actividades o incurrido en gastos. En el MRR, la principal condición para que la Comisión pague a los Estados miembros es el cumplimiento satisfactorio de hitos u objetivos predeterminados. Examinamos los gastos del MRR en el momento en que los Estados miembros solicitan el pago para alcanzar sus hitos u objetivos predefinidos, así como en el momento en que la Comisión los ha aceptado. Nos centramos en determinar si los hitos y objetivos se habían cumplido satisfactoriamente, y si se habían respetado las condiciones de subvencionabilidad. Nuestra auditoría no abarca el componente de los préstamos del MRR.

## Nuestras constataciones

### Nuestra declaración de fiabilidad relativa al presupuesto de la UE

De conformidad con el artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), presentamos al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas consolidadas de la UE y sobre la legalidad y regularidad de las operaciones. Esto constituye un elemento central de nuestro informe anual.

### Las cuentas de la UE presentan una imagen fiel y veraz

Las cuentas de la UE correspondientes a 2023 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, los resultados financieros de la UE, así como su activo y pasivo al final del ejercicio, con arreglo a las normas de contabilidad internacionales del sector público.

Por lo tanto, como cada año desde 2007, podemos emitir una opinión sin reservas sobre la fiabilidad de las cuentas.

En el balance de la UE figura un pasivo por pensiones y otras prestaciones a empleados por un importe de 90 800 millones de euros al final de 2023 (en 2022, 80 600 millones de euros). El aumento del pasivo por pensiones en 2023 se debe principalmente a la disminución del tipo de descuento nominal y a la actualización de la tabla de vida de los funcionarios de la UE. El tipo de descuento dependió principalmente de la evolución de los tipos de interés y de la inflación futura prevista.

El 1 de febrero de 2020, el Reino Unido dejó de ser un Estado miembro de la UE. En la fecha del balance, las cuentas de la UE reflejaban un importe neto adeudado por el Reino Unido de 15 500 millones de euros (en 2022, 23 900 millones de euros) basado en las obligaciones mutuas definidas en el acuerdo de retirada.

El impacto de la guerra de agresión rusa contra Ucrania en los préstamos y subvenciones de las cuentas de la UE ha sido evaluado, contabilizado y divulgado adecuadamente de conformidad con los requisitos de las normas contables.

### **Emitimos una opinión sin reservas sobre los ingresos**

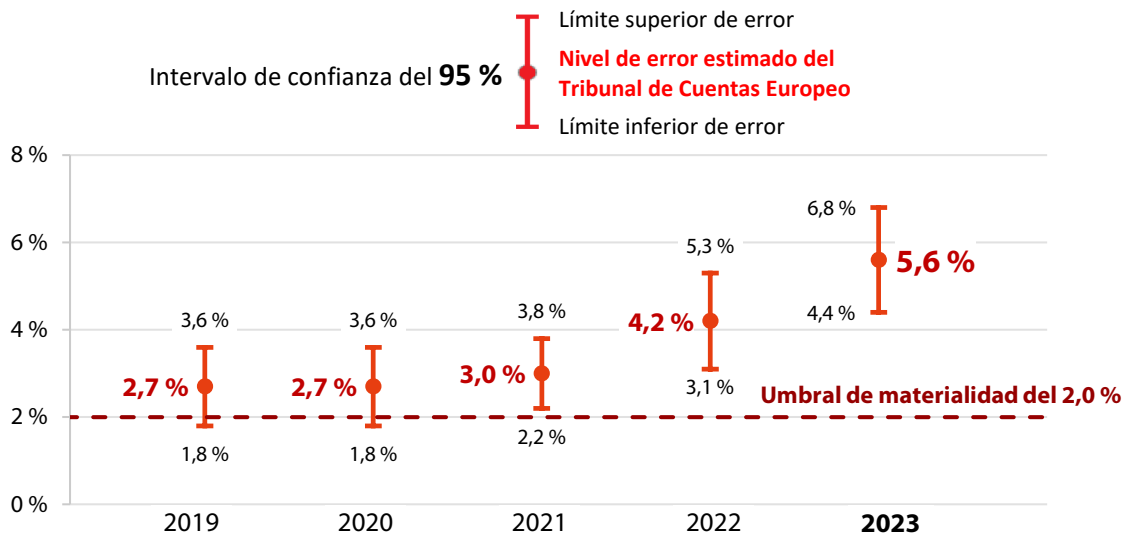
Llegamos a la conclusión de que los ingresos están exentos de errores materiales. Los sistemas de gestión de los ingresos que examinamos eran eficaces en general.

## Emitimos una opinión desfavorable sobre el gasto presupuestario de la UE

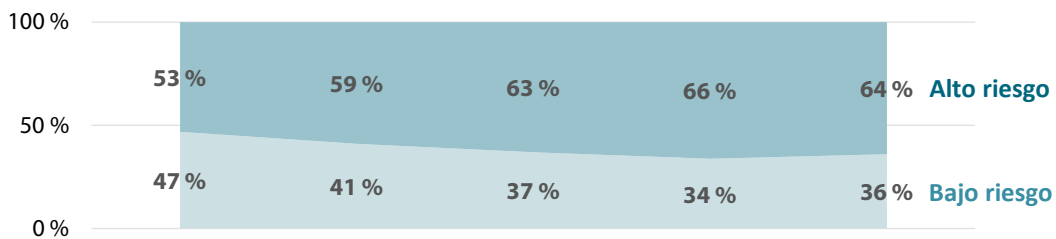
Definimos un error como una cantidad de dinero que no debería haberse pagado con cargo al presupuesto de la UE. Los errores se producen cuando el dinero no se utiliza de conformidad con la legislación pertinente de la UE y, por tanto, contrariamente a la intención del Consejo y del Parlamento Europeo cuando adoptaron dicha legislación, o cuando no se utiliza de conformidad con normas nacionales específicas.

Para el gasto del presupuesto de la UE, estimamos que el nivel de error se sitúa entre el 4,4 % y el 6,8 %. El punto medio de este intervalo, antes denominado «error más probable», ha aumentado con respecto al ejercicio anterior, pasando del 4,2 % al 5,6 % (véase la *ilustración 2*).

### Ilustración 2 – Nivel de error estimado y población de auditoría (2019-2023)



### Distribución de la población de auditoría por nivel de riesgo

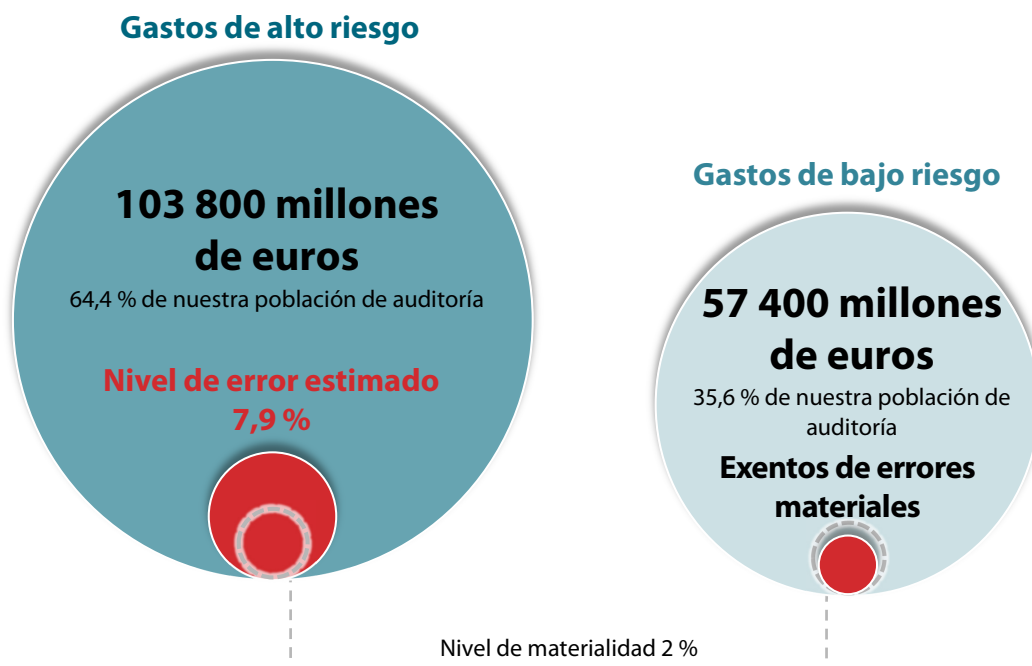


Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

### Más de la mitad de nuestra población de auditoría está de nuevo afectada por errores materiales

En 2023, los gastos de alto riesgo representaban el 64,4 % de nuestra población de auditoría, frente al 66,0 % del año anterior. Seguimos constatando que los gastos de bajo riesgo no contenían errores materiales, mientras que los gastos de alto riesgo seguían afectados por errores materiales, por lo que deducimos que la modalidad de desembolso de los fondos tiene un impacto en el riesgo de error. Estimamos que el nivel de error en los gastos de alto riesgo se sitúa en un 7,9 % (en 2022, 6,0 % (véase la [ilustración 3](#))).

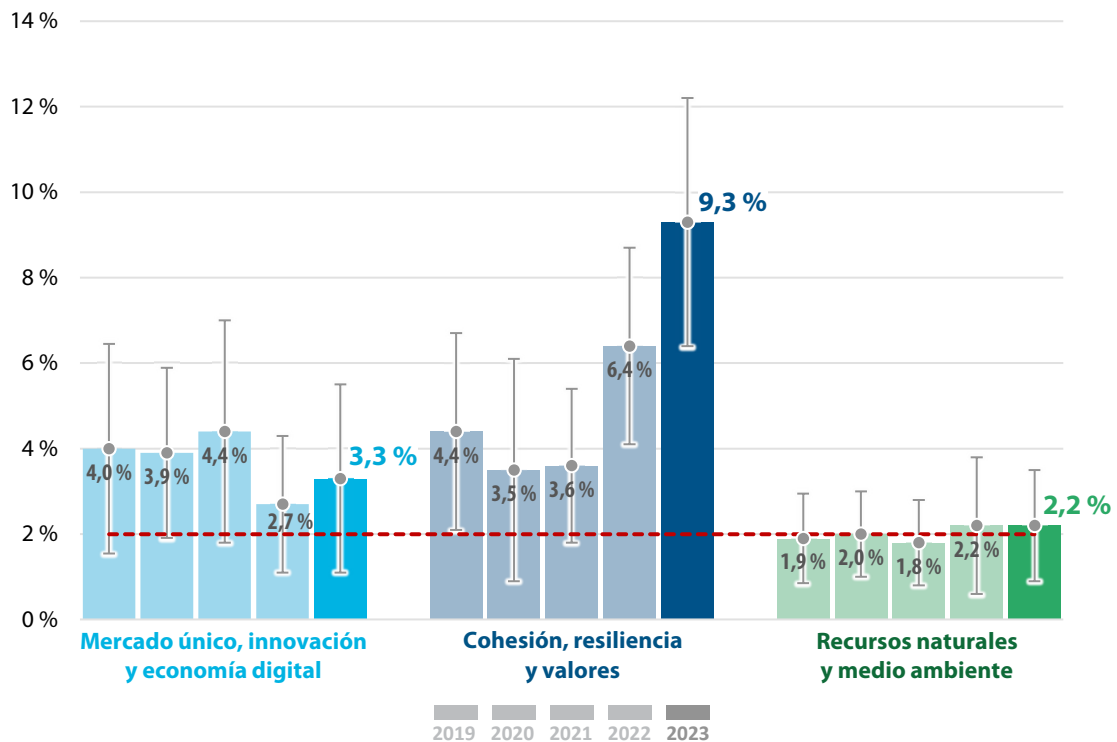
### Ilustración 3 – Desglose de la población de auditoría de 2023 en gastos de alto y de bajo riesgo



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

El nivel global de error se debe principalmente a «Cohesión, resiliencia y valores» (3,5 puntos porcentuales), seguido de «Recursos naturales y medio ambiente» (0,8 puntos porcentuales), y «Vecindad y resto del mundo» (0,8 puntos porcentuales). En la *ilustración 4* se comparan nuestros niveles de error estimado para «Mercado único, innovación y digital», «Cohesión, resiliencia y valores» y «Recursos naturales y medio ambiente» entre 2019 y 2023.

#### Ilustración 4 – Niveles de error estimados en las rúbricas 1, 2 y 3 del MFP (2019-2023)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

En 2023 seguimos constatando que los errores de subvencionabilidad contribuyeron en mayor medida al nivel de error estimado en los gastos de alto riesgo (53 %) principalmente en «Cohesión, resiliencia y valores», «Recursos naturales y medio ambiente», «Vecindad y resto del mundo», y «Mercado único, innovación y economía digital». Además, los errores relacionados con el incumplimiento de las normas de contratación pública y ayudas estatales contribuyeron en un 31 % al nivel de error estimado en los gastos de alto riesgo.

#### Comparación de nuestro nivel de error estimado con los cálculos de la Comisión

El informe anual de gestión y rendimiento, competencia del Colegio de Comisarios, resume la información clave de los informes anuales de actividades (IAA) sobre el control interno y la gestión financiera. En él figura el riesgo en el momento del pago, que es el importe que, según las estimaciones de la Comisión, no ha sido abonado de acuerdo con las normas aplicables. El riesgo en el momento del pago de la Comisión correspondiente a 2023 es del 1,9 %, y se sitúa por debajo de nuestro nivel de error estimado del 5,6 % (en 2022, 4,2 %) y por debajo de nuestra horquilla de valoración, que oscila entre el 4,4 % y el 6,8 %.

Al igual que nuestro nivel de error estimado, la estimación de la Comisión no incluye los gastos del MRR, pues presenta los resultados de sus controles por separado basándose en una evaluación cualitativa. Además, el IAA de cada Dirección General (DG) de la Comisión incluye una declaración en la que el director general garantiza que el informe presenta adecuadamente la información financiera y que las operaciones de su responsabilidad son legales y regulares. Con este fin, todas las DG facilitaron estimaciones del riesgo en el momento del pago en sus gastos, salvo en el caso del MRR, en el que la Comisión evalúa los resultados de los controles a partir de una combinación de los resultados de sus propias auditorías y controles y de aquellos efectuados por los Estados miembros.

Con respecto a cada rúbrica del MFP en la que presentamos una evaluación específica, hemos comparado el riesgo en el momento del pago de la Comisión correspondiente a 2023 con nuestro nivel de error estimado. La comparación revela que las cifras de la Comisión son inferiores a nuestras estimaciones en tres ámbitos políticos. Constatamos que, en «Mercado único, innovación y economía digital», la estimación realizada por la Comisión del riesgo en el momento del pago del 1,4 % se situaba en la mitad inferior de nuestra horquilla, por debajo de nuestro nivel de error estimado; en cuanto a «Cohesión, resiliencia y valores», la estimación de la Comisión era del 2,6 %, muy por debajo de nuestra horquilla del nivel de error estimado, y respecto de «Recursos naturales y medio ambiente», la estimación de la Comisión del riesgo en el momento del pago (1,9 %) se situaba en la mitad inferior de nuestra horquilla, por debajo de nuestro nivel de error estimado.

En el informe anual de gestión y rendimiento, la Comisión presenta su evaluación global de riesgos del gasto anual de 2023 con el fin de identificar los ámbitos de alto riesgo y centrar en ellos las acciones. La Comisión estima que el riesgo es bajo para el 67 % del gasto, medio para el 9 % y elevado para el 24 %. Sin embargo, nuestro trabajo reveló limitaciones en el trabajo *ex post* de la Comisión que, en conjunto, afectan a la solidez de la evaluación de riesgos de la Comisión. Uno de los ámbitos más afectados fue «Cohesión, resiliencia y valores», en el cual, según nuestra evaluación, la mayor parte del gasto era de alto riesgo, mientras que la Comisión solo había clasificado de este modo una parte minoritaria del ámbito.

## Emitimos una opinión con reservas sobre los gastos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en 2023

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) es un instrumento temporal ejecutado y financiado de manera fundamentalmente diferente al gasto del presupuesto de la UE. Mientras que los beneficiarios del gasto del presupuesto de la UE reciben fondos o reembolsos de sus costes por haber realizado determinadas actividades, en el marco del MRR se paga a los Estados miembros por la consecución satisfactoria de hitos u objetivos predefinidos. Por consiguiente, con respecto al MRR, examinamos si los hitos u objetivos predefinidos se habían cumplido satisfactoriamente.

Las pruebas de auditoría en su conjunto obtenidas en nuestro trabajo indican que 16 de los 452 hitos y objetivos del MRR que examinamos no cumplían las condiciones de pago o de subvencionabilidad. Esto afecta a 7 pagos en 7 Estados miembros. Además, identificamos casos de definición imprecisa de los hitos y los objetivos, así como insuficiencias en los sistemas de control de los Estados miembros, y problemas relativos a la fiabilidad de la información que aquellos presentaban en sus declaraciones de gestión.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre las principales constataciones pueden consultarse los capítulos 1 y 11 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**. El texto íntegro de nuestro Informe Anual puede consultarse en nuestro **sitio web** ([eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)).*



## Más detalles sobre nuestros resultados

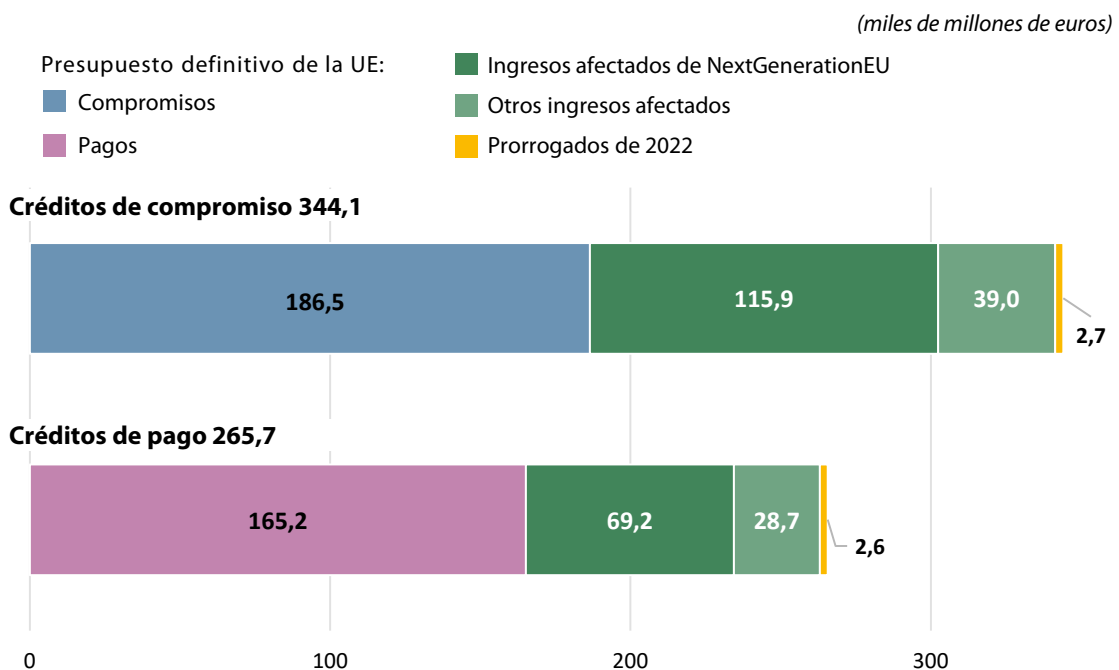


### Gestión presupuestaria y financiera

El nivel de ejecución presupuestaria fue elevado en los compromisos, pero bajo en los pagos

2023 era el tercer año del MFP 2021-2027. La *ilustración 5* muestra el gasto presupuestario total disponible de la UE, incluidas las subvenciones del Instrumento Europeo de Recuperación.

### Ilustración 5 – Total de créditos disponibles del presupuesto de la Unión para 2023 incluidas subvenciones del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE de 2023.

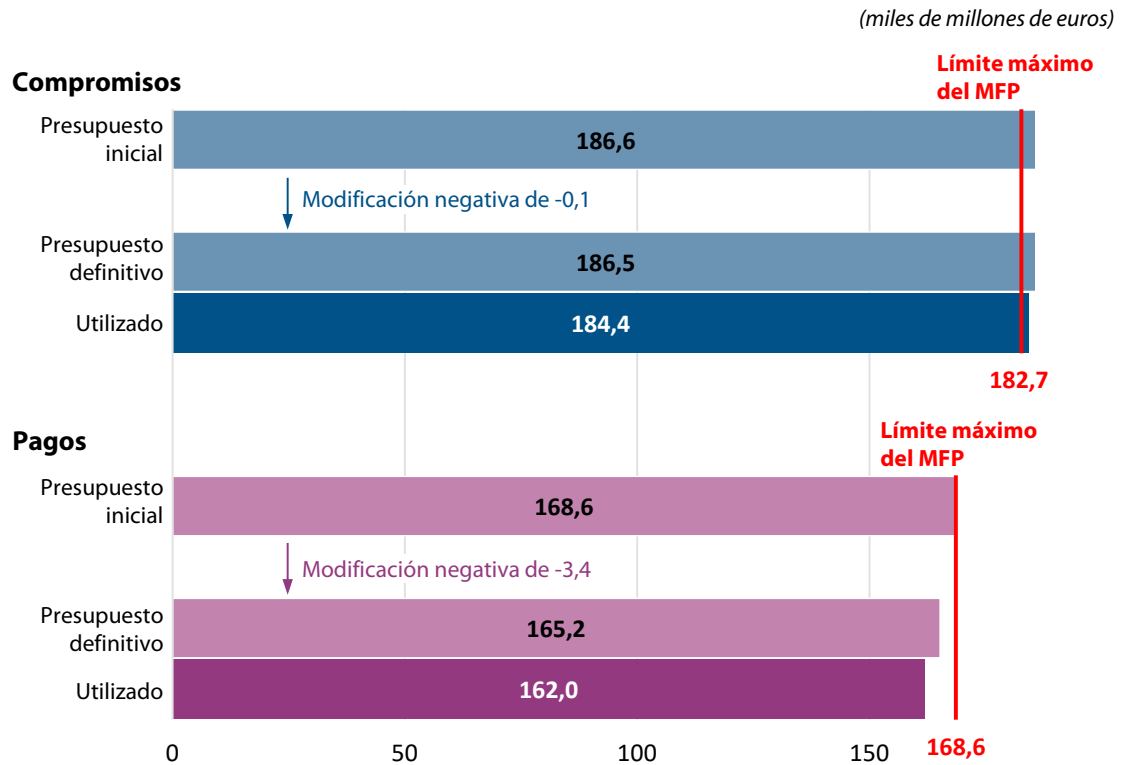
#### En 2023, se utilizaron casi todos los créditos de compromiso del presupuesto anual de la UE

El presupuesto final de créditos de compromiso de 186 500 millones de euros era superior al límite máximo del MFP de 182 700 millones de euros. Esto fue posible gracias a los instrumentos especiales del MFP, como la Reserva de Adaptación al Brexit, el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización y la Reserva de Solidaridad y para Ayudas de Emergencia. Estos instrumentos proporcionan los fondos adicionales que rebasen los límites máximos del MFP para situaciones nuevas o imprevistas. Los compromisos totales contraídos con cargo al presupuesto de 2023 ascendieron a 184 400 millones de euros.

Los pagos fueron inferiores a lo previsto inicialmente y estaban por debajo del límite máximo del MFP

En 2023, el presupuesto final total fue de 165 200 millones de euros, inferior al límite máximo del MFP. Los pagos totales efectuados con cargo al presupuesto final ascendieron a 162 000 millones de euros. Véase la [ilustración 6](#).

## Ilustración 6 – Ejecución del presupuesto en 2023



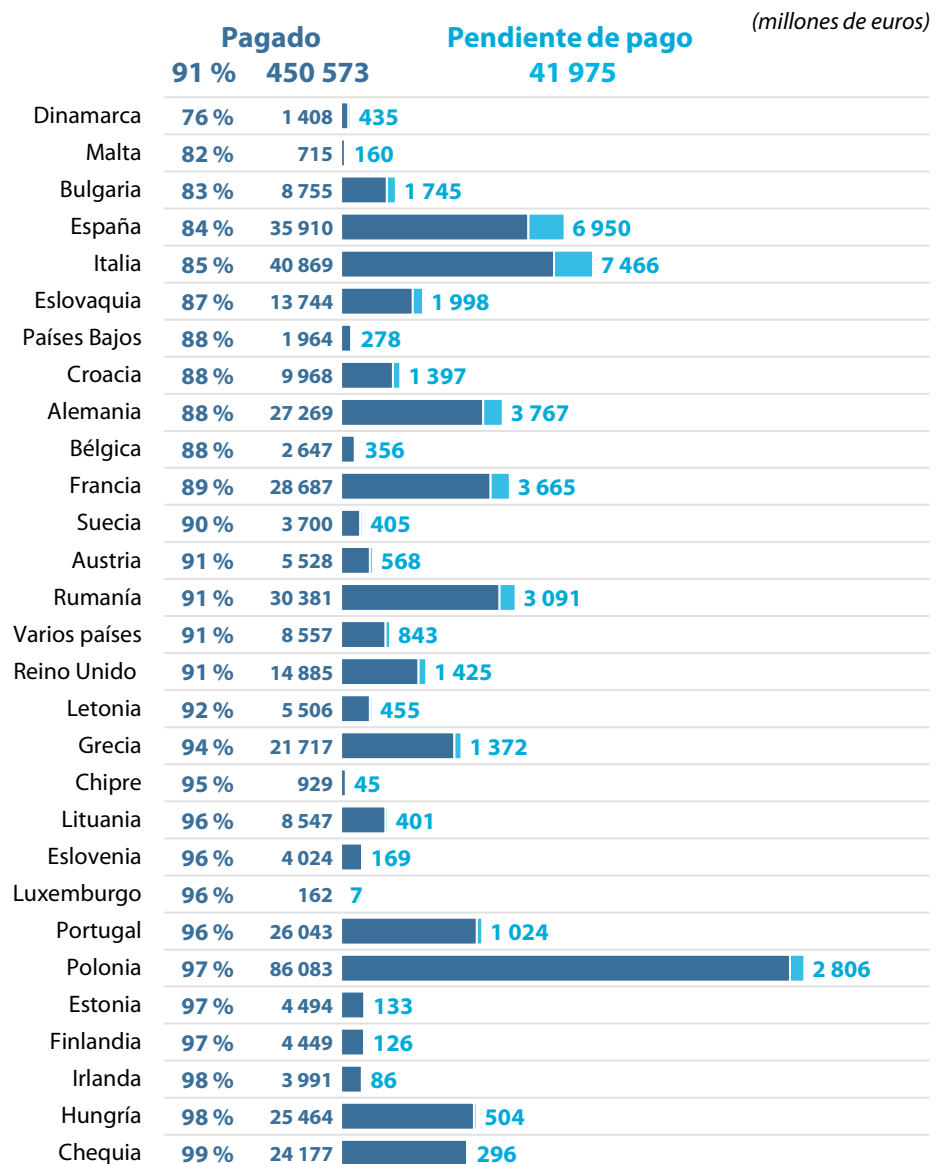
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE de 2023.

Teniendo en cuenta los pagos adicionales de 74 700 millones de euros procedentes de los ingresos afectados —principalmente subvenciones del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU)— y los 2 400 millones de euros de créditos prorrogados de 2022, los pagos totales en 2023 ascendieron a 239 200 millones de euros. La utilización del presupuesto para pagos fue del 90,0 % de todos los créditos de pago por valor de 265 700 millones de euros.

## La absorción de los Fondos EIE de 2014-2020 se ralentizó en 2023, pero el plazo para las solicitudes de pago y los documentos de cierre se amplió un año

Los pagos de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) en 2023, excluidos los recursos del Instrumento Europeo de Recuperación, ascendieron a 54 700 millones de euros, menos que en los tres años anteriores (64 700 millones de euros en 2022, 75 100 millones de euros en 2021 y 72 000 millones de euros en 2020). Al final de 2023, los pagos totales para los Fondos EIE de 2014-2020 ascendían a 450 600 millones de euros de una asignación total de 492 600 millones de euros, lo que dio como resultado una tasa de absorción del 91,5 %. Aunque las diferencias en la absorción de los Fondos EIE en los Estados miembros fueron menos significativas que en 2022, las tasas de absorción de cuatro Estados miembros se mantenían por debajo del 85 % al final de 2023 (véase la *ilustración 7*).

### Ilustración 7 – Absorción de los Fondos EIE (con exclusión del Instrumento Europeo de Recuperación) del período 2014-2020 por los Estados miembros al final de 2023



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la plataforma de datos abiertos de la Comisión a 8 de enero de 2024 y de otros datos de la Comisión.

### **Los pagos de los fondos en régimen de gestión compartida del período 2021-2027 en el marco del RDC siguieron siendo bajos**

En 2023, los pagos anuales para los fondos de gestión compartida en el marco del RDC (6 300 millones de euros) ascendieron a 4 100 millones de euros de pagos de prefinanciación y 2 200 millones de euros de pagos intermedios. En 2023, 11 Estados miembros no solicitaron pagos intermedios para ninguno de los fondos cubiertos por el RDC. Al final de 2023, los pagos totales ascendían a 12 800 millones de euros, lo que representa solo el 3,2 % del importe total del MFP 2021-2027.

En 2023, los Estados miembros priorizaron los esfuerzos para absorber los fondos de la política de cohesión de 2014-2020 y acelerar la aplicación del Instrumento Europeo de Recuperación. Si se comparan con el período de programación anterior, los retrasos agregados indican un déficit en la ejecución de los fondos de la política de cohesión equivalente a un lapso de un año.

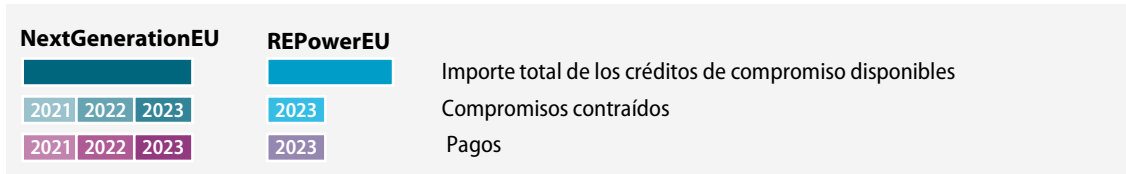
### **Los pagos del Feader en el marco de la nueva PAC se iniciaron lentamente en 2023**

Desde 2023, el Feader se rige por los nuevos Reglamentos sobre la política agrícola común. Al final de 2023, los pagos del Feader ascendían a 700 millones de euros, con una tasa de absorción de solo el 1 %.

## **Los pagos de los programas complementarios del MRR y del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) fueron inferiores a lo previsto en 2023**

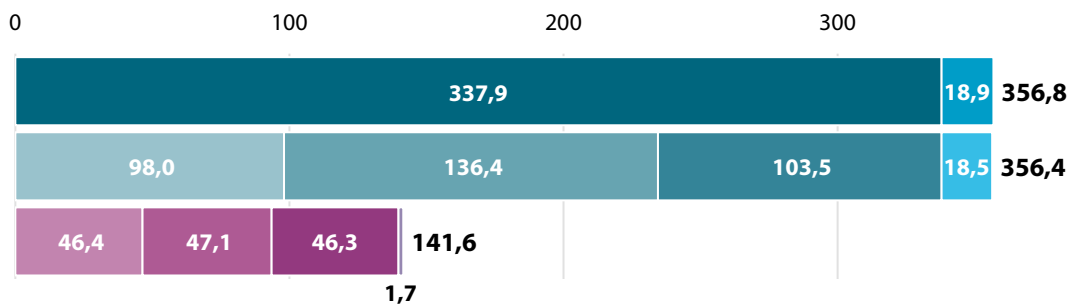
En febrero de 2023, el Parlamento Europeo y el Consejo modificaron el Reglamento del MRR para que se pudiera incluir en los planes del MRR de los Estados miembros un capítulo de REPowerEU, financiado por el régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) y la Reserva de Adaptación al Brexit. Al final de 2023, la Comisión había contraído todos los compromisos del MRR financiados por el Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) para subvenciones (337 900 millones de euros). Los compromisos para los capítulos de REPowerEU ascendieron a 18 500 millones de euros (17 300 millones de euros del RCDE y 1 200 millones de euros de la Reserva de Adaptación al Brexit); los 400 millones de euros restantes de la Reserva se comprometerán en una fecha posterior. Los pagos anuales de subvenciones del MRR ascendieron a un total de 48 000 millones de euros en 2023. En cambio, en junio de 2022, la Comisión había previsto que el total de los pagos del MRR financiados por el Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) vinculados a hitos y objetivos (sin incluir REPowerEU) en 2023 ascendería a 76 400 millones de euros. Según la Comisión, varios factores, como la elevada inflación, el aumento de los precios de la energía, los problemas en las cadenas de suministro globales, la escasez de mano de obra o la insuficiente capacidad administrativa, afectaron negativamente a la aplicación del MRR. Con pagos por valor de 141 600 millones de euros de 356 400 millones de euros de compromisos contraídos, sigue estando disponible un total de hasta 215 200 millones de euros de subvenciones del MRR que deben pagarse antes del final de 2026. Véase la *ilustración 8*.

**Ilustración 8 – Ejecución de las subvenciones del MRR por fuente (final de 2023)**



(miles de millones de euros)

**Subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)**



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE de 2023.

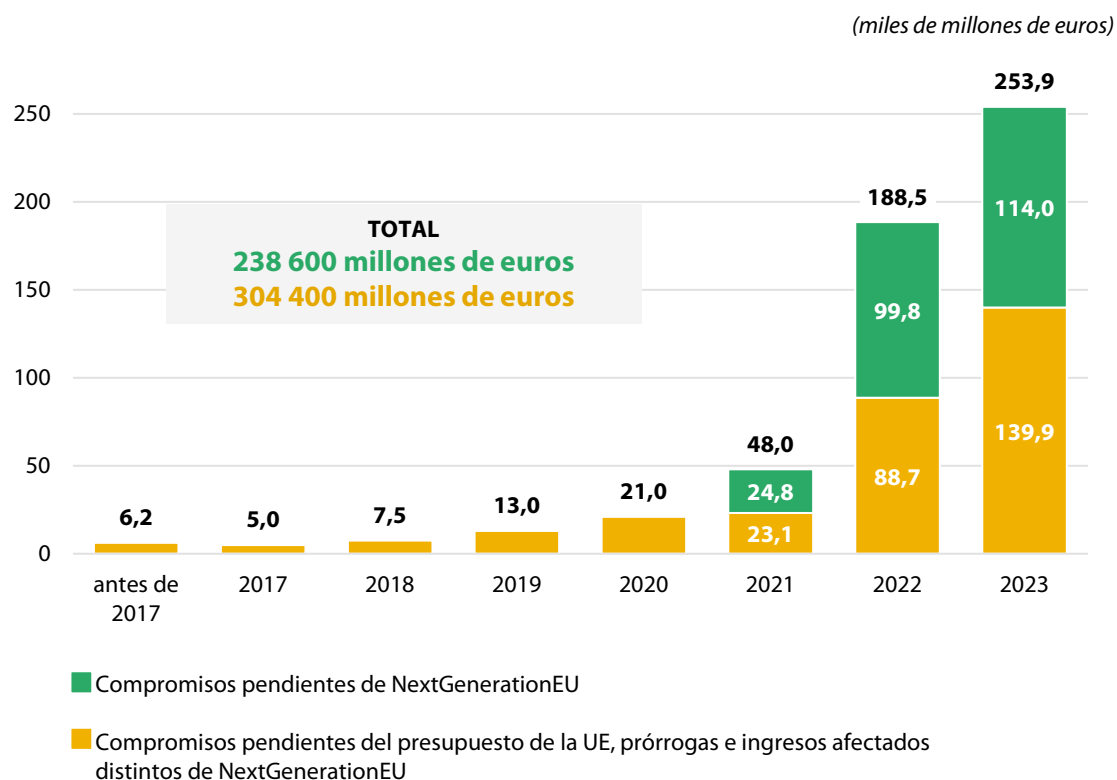
Existen diferencias significativas en las modalidades de absorción de las subvenciones del MRR en los Estados miembros. Al final de 2023, cuatro Estados miembros (Irlanda, Hungría, Países Bajos y Suecia) no habían recibido ningún pago de prefinanciación y tampoco habían presentado ninguna solicitud de pago, mientras que tres Estados miembros (Bélgica, Polonia y Finlandia) solo habían recibido pagos de prefinanciación.

Los compromisos totales de los complementos del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) para los programas del MFP ascendieron a 82 900 millones de euros, cuando la asignación inicial era de 83 100 millones de euros. Los pagos anuales de los complementos del Instrumento a los programas del MFP existentes aumentaron, pasando de 16 100 millones de euros en 2022 a 19 000 millones de euros en 2023. Pueden efectuarse pagos de hasta 40 600 millones de euros hasta el final de 2026.

## Los compromisos pendientes del presupuesto de la UE y la financiación de subvenciones del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) alcanzaron el importe sin precedentes de 543 000 millones de euros

Los compromisos pendientes son la suma de los compromisos contraídos pendientes de pago. Al final de 2023, los compromisos pendientes totales, los cuales, a menos que se liberen, deberán pagarse en los años siguientes, alcanzaron un máximo histórico de 543 000 millones de euros. Esto supuso un aumento de 90 200 millones de euros con respecto a 2022 (452 800 millones de euros). Los compromisos pendientes corresponden principalmente al presupuesto de la UE y a prórrogas (263 600 millones de euros), y a la financiación de subvenciones del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) de 238 600 millones de euros). En 2022 formulamos una recomendación para reducir sustancialmente el nivel de compromisos pendientes. Véase la [ilustración 9](#).

### Ilustración 9 – Total de compromisos pendientes por año de origen y tipo de financiación al final de 2023



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE para 2023 y de informes de ejecución presupuestaria del sistema contable de la Comisión.

## Riesgos y desafíos

### La revisión del MFP introdujo medidas para hacer frente a los riesgos relacionados con los costes adicionales de financiación del Instrumento Europeo de Recuperación y el retraso en los pagos

En febrero de 2024, el Consejo modificó el MFP en respuesta a múltiples retos: apoyo continuado a Ucrania, aumento de los tipos de interés y de la migración, y necesidad de promover tecnologías estratégicas. La revisión del MFP aumenta los créditos de compromiso para el período 2024-2027 en 21 000 millones de euros, de los cuales 17 000 millones de euros se destinan a financiar el recién creado Mecanismo para Ucrania.

El Consejo también introdujo un «mecanismo en cascada». Su objetivo es cubrir los costes de endeudamiento del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) que superen los importes anuales establecidos en el Reglamento revisado sobre el MFP si no puede encontrarse financiación en el presupuesto de la UE existente y hasta el final del MFP en vigor. El Instrumento Europeo de Recuperación NextGenerationEU es un instrumento especial que se sitúa por encima del límite máximo del MFP y no tiene un importe fijo. La Comisión ha estimado que los pagos adicionales de intereses y cupones para los empréstitos del Instrumento Europeo de Recuperación en el marco del actual MFP podrían oscilar entre 17 000 millones de euros y 27 000 millones de euros.

### Riesgo de liberaciones en los fondos de la política de cohesión para el MFP 2021-2027

La absorción de los Fondos EIE y del Fondo de Transición Justa para el MFP 2021-2027 siguió siendo baja en 2023. Como consecuencia, la autoridad presupuestaria redujo los créditos de pago de 2023 para el FEDER (-1 100 millones de euros) y el FSE+ (-700 millones de euros). El riesgo de liberaciones podría materializarse ya al final de 2025 para los compromisos contraídos en 2022 en virtud del RDC para el período 2021-2027.

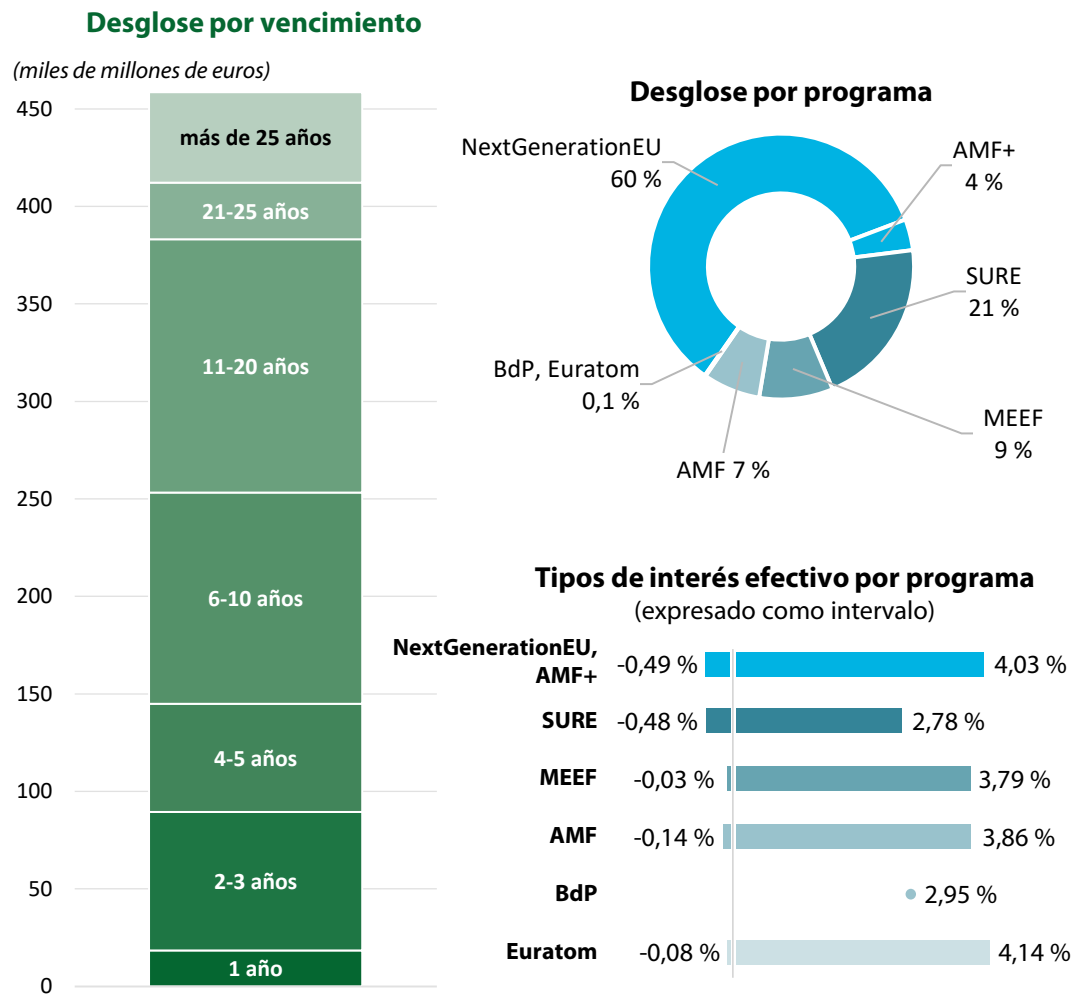
En 2023, la Comisión preveía liberaciones para el período 2024-2027 por valor de 8 100 millones de euros (previsiones de 2022: 7 600 millones de euros para el período 2023-2027). En el caso de los fondos de la política de cohesión del FC, del FEDER y del FSE+, la Comisión preveía liberaciones totales para el período 2024-2027 por valor de 2 200 millones de euros, lo que quintuplica con creces sus previsiones de 2022 de 400 millones de euros. En el caso del Fondo de Transición Justa (FTJ), los retrasos en la adopción del MFP y la legislación específica del programa, así como la escasa ejecución en 2023, pondrán en riesgo de liberación importes considerables a partir de 2025. Una cantidad importante de liberaciones puede poner en peligro la consecución de los objetivos de la UE.

## La deuda de la UE derivada de empréstitos aumentó en 2023

### Los empréstitos pendientes de la UE aumentaron más del 30 % en 2023

Al final de 2023, el valor nominal de los empréstitos pendientes de la UE superaba los 458 500 millones de euros, lo cual supone un incremento de 110 500 millones de euros en el año. La UE ha pasado a ser uno de los mayores emisores de deuda de Europa. La *ilustración 10* muestra los vencimientos y los tipos de interés efectivo de todos los empréstitos de la UE.

## Ilustración 10 – Vencimientos y tipos de interés efectivo de los empréstitos del presupuesto de la UE al final de 2023



**NextGenerationEU:** Instrumento Europeo de Recuperación  
**AMF+:** Ayuda Macrofinanciera Plus para Ucrania  
**SURE:** Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia  
**MEEF:** Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera  
**AMF:** Ayuda Macrofinanciera  
**BdP:** Mecanismo de ayuda financiera a las balanzas de pago

*Nota:* Valor nominal de los importes.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE de 2023.

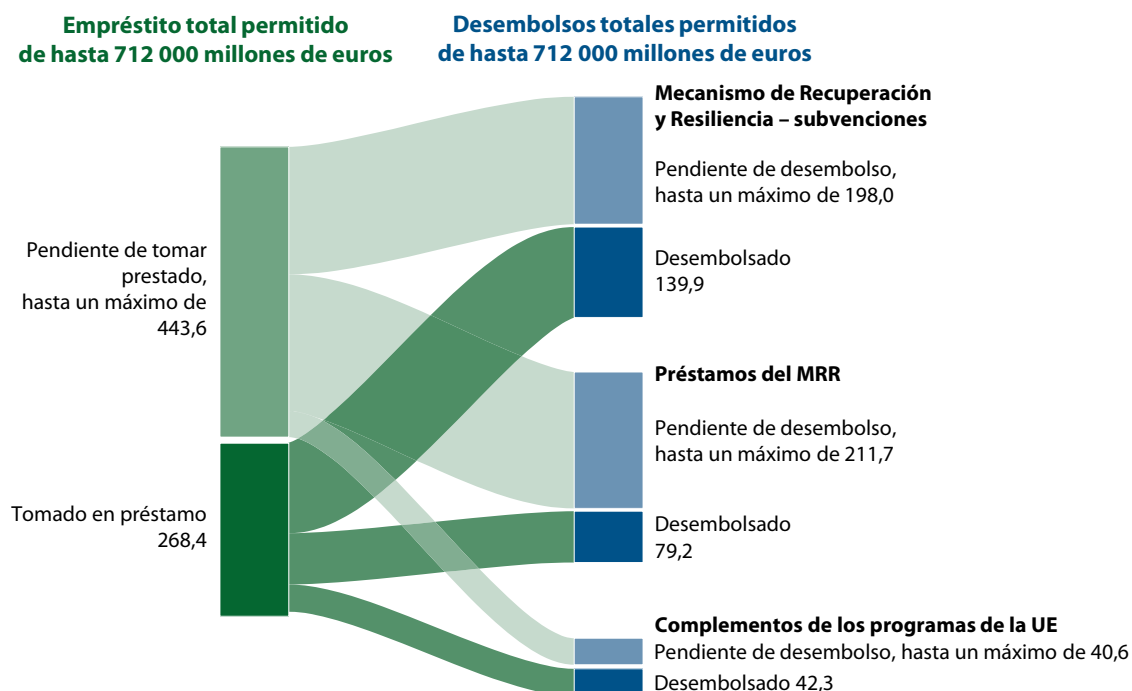


## Los empréstitos del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) pueden duplicarse con creces de aquí a 2026, mientras que la mayor parte del reembolso se aplaza a futuros MFP

Al final de 2023, la UE tenía bonos pendientes de la UE por un valor nominal de 268 400 millones de euros para financiar préstamos y subvenciones del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) y otros programas financiados por el Instrumento. En el caso del Instrumento, la UE podrá tomar prestados 443 600 millones de euros adicionales de aquí al final de 2026 (véase la [ilustración 11](#)).

### Ilustración 11 – Empréstitos y desembolsos del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) al final de 2023

(miles de millones de euros)



*Nota:* El importe tomado en préstamo no incluye 15 200 millones de euros de obligaciones de la UE a corto plazo. Al final de 2023 aún no se había desembolsado un importe tomado en préstamo de 7 000 millones de euros, con los fondos depositados en el Banco Central Europeo.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de [COM\(2024\) 93](#) y de las cuentas anuales consolidadas de la UE de 2023.

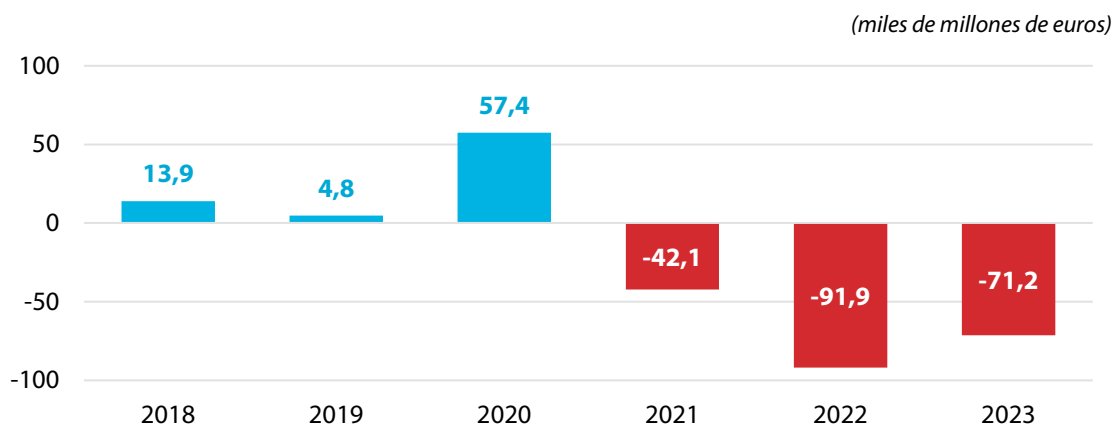
El reembolso de los empréstitos del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) debe comenzar antes del final de 2027 —si los créditos no utilizados siguen estando disponibles en la línea presupuestaria para cubrir los costes de financiación del Instrumento— y haberse completado a más tardar en 2058. Por lo tanto, la mayor parte de los reembolsos se aplaza a futuros MFP. Todos los gastos efectuados por la UE en relación con el empréstito de fondos para préstamos del Instrumento, incluidos los relacionados con la gestión de los tipos de interés y otros riesgos financieros, deben correr a cargo de los países beneficiarios. Todos los costes asociados a las subvenciones y complementos del Instrumento corren a cargo del presupuesto de la UE.

Para lograr una reducción constante y previsible de la deuda del Instrumento hasta 2058, es posible que la Comisión tenga que refinanciar la deuda que expira mediante la emisión de nuevos instrumentos de deuda para pagar los antiguos a medida que venzan. Los posibles cambios en las condiciones del mercado podrían dar lugar a un aumento de los costes de endeudamiento que, en el caso de la deuda del Instrumento relativa a las subvenciones y los complementos del Instrumento, tendrán que correr a cargo del presupuesto de la UE.

### Los ingresos afectados externos procedentes de la deuda del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) tienen un impacto significativo en el resultado económico

Los importes tomados en préstamo en el marco del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) se canalizan hacia subvenciones del Instrumento y complementos de los programas de la UE mediante ingresos afectados externos, que se añaden a los créditos aprobados en el presupuesto de la UE. La ejecución del Instrumento no afecta formalmente al principio de equilibrio entre los ingresos y gastos consignados en el presupuesto anual de la UE (principio de equilibrio). No obstante, desde el punto de vista contable, el estado de resultados financieros no incluye como ingresos el importe adeudado en el marco del Instrumento, pero sí los gastos relacionados con las subvenciones del Instrumento. Por consiguiente, tiene un impacto negativo en el resultado económico del ejercicio. Los resultados económicos negativos aumentan el déficit de activos netos, tal como se refleja en el balance de la UE, por lo que deben financiarse con cargo a presupuestos futuros (véase la [ilustración 12](#)). El reembolso de los empréstitos del Instrumento está garantizado dentro de los límites máximos de los recursos propios.

### Ilustración 12 – Resultado económico (superávit/déficit) de cada ejercicio entre 2018 y 2023



*Nota:* La cifra correspondiente a 2020 incluye 47 500 millones de euros de ingresos relacionados con el Acuerdo de Retirada del Reino Unido.

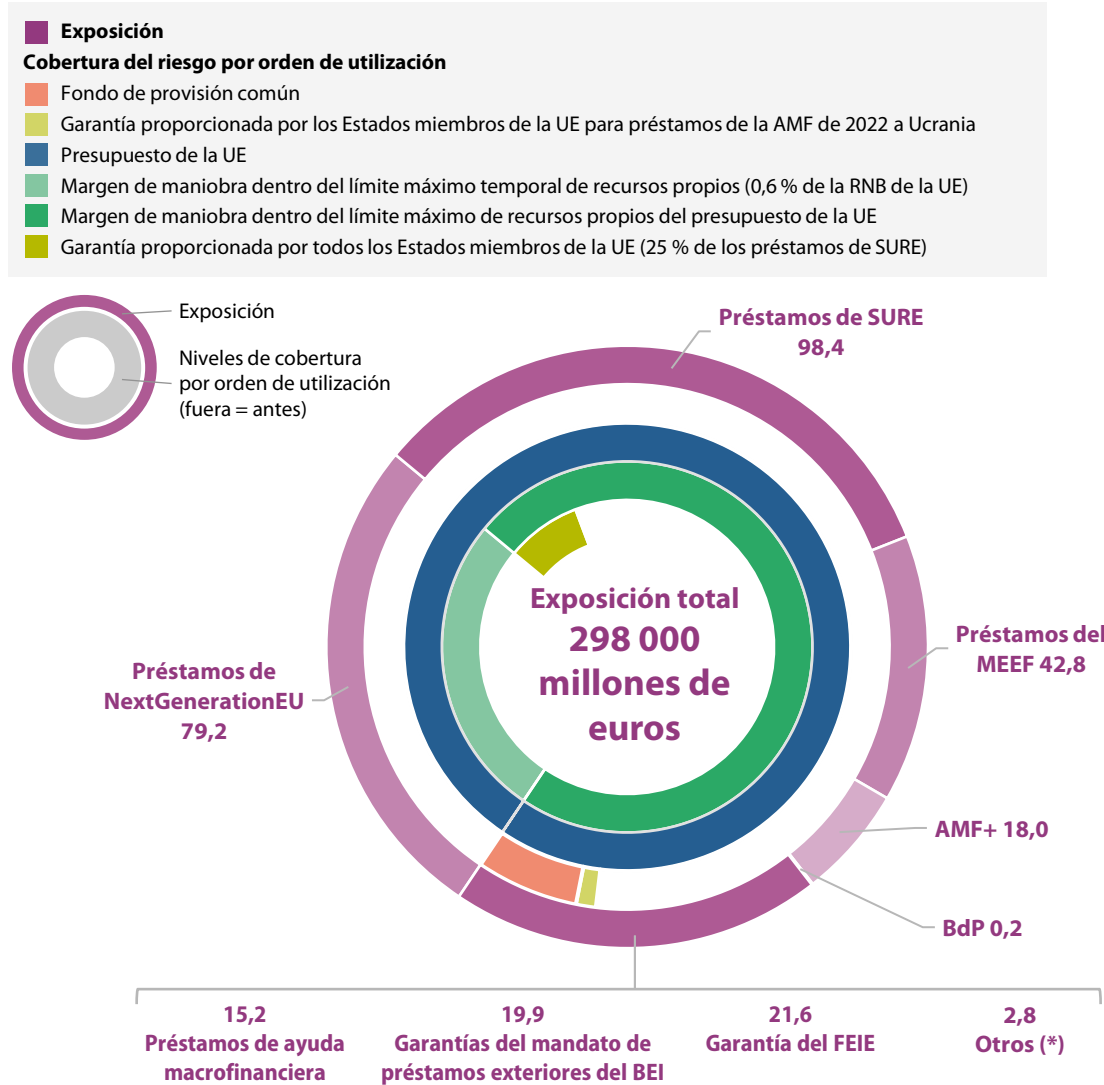
*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE de 2018 a 2023.

### La exposición del presupuesto de la UE aumentó en 2023 y se prevé que siga aumentando

La exposición resultante del presupuesto de la UE derivada de garantías del presupuesto de la UE para los empréstitos realizados en los mercados y de los pasivos contingentes derivados de las garantías presupuestarias de la UE ascendía a un total de 298 000 millones de euros al final de 2023, lo que supone un aumento respecto de los 248 300 millones de euros del final de 2022. En la [ilustración 13](#) se presenta un desglose detallado de la exposición (de color morado) por fuente. En la ilustración, las capas de cobertura del riesgo, que representan diferentes niveles de cobertura, se muestran como círculos concéntricos. El círculo adyacente a la exposición representa la primera capa de cobertura del riesgo al que se recurrirá. Si se avanza hacia el interior, los siguientes círculos denotan capas adicionales de cobertura del riesgo.

**Ilustración 13 – Exposición total del presupuesto de la UE al final de 2023 indicando la fuente de exposición y la cobertura del riesgo**

(miles de millones de euros)



<b>NextGenerationEU</b>	Instrumento Europeo de Recuperación
<b>SURE</b>	Apoyo para atenuar los riesgos de desempleo en una emergencia
<b>MEEF</b>	Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera
<b>AMF+</b>	Ayuda Macrofinanciera Plus para Ucrania (2023)
<b>BdP</b>	Balanza de pagos
<b>FEIE</b>	Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas

(\*) Garantía del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS): 500 millones de euros, garantía InvestEU: 1 400 millones de euros, y garantía del Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible Plus (FEDS+): 600 millones de euros; préstamos Euratom: 300 millones de euros.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE de 2023, y de normativa aplicable.

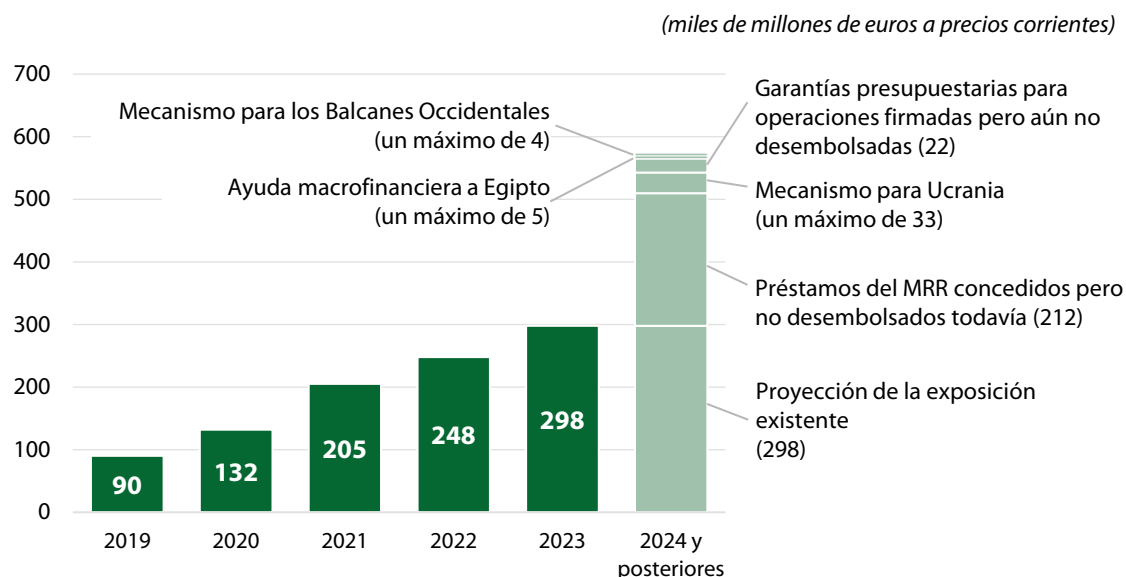
El aumento de la exposición al presupuesto de la UE en 2023 estuvo relacionado principalmente con empréstitos para los 34 100 millones de euros adicionales de préstamos del MRR concedidos a los Estados miembros (en 2022, 27 200 millones de euros), de los cuales 5 400 millones de euros se destinaron a préstamos de REPowerEU, más los préstamos del instrumento de ayuda macrofinanciera plus (AMF+) a Ucrania por valor de 18 000 millones de euros. La exposición a los pasivos contingentes derivados de las garantías presupuestarias aumentó a 44 000 millones de euros al final de 2023 con respecto a los 42 900 millones de euros al final de 2022. Esto se debió principalmente a un mayor número de desembolsos para inversiones que se cubrieron a través de la garantía InvestEU. En octubre de 2023, la Comisión estimó que el margen de maniobra disponible para el período 2024-2027 bastaría para cubrir las posibles pérdidas derivadas de los pasivos respaldados por el margen disponible.

Se espera que la exposición del presupuesto de la UE al final de 2023 aumente en 2024 y 2025, debido principalmente a los nuevos préstamos del MRR. Al final de 2023, la Comisión había firmado acuerdos de préstamo del MRR con los Estados miembros por un importe de 290 900 millones de euros, de los cuales 211 700 millones de euros aún no se habían desembolsado.

Al principio de 2024, el legislador de la Unión creó el Mecanismo para Ucrania. Los préstamos de hasta 33 000 millones de euros se financiarán mediante empréstitos en el mercado financiero y se respaldarán con el margen de maniobra del presupuesto de la UE, como sucede con los préstamos de la AMF+. En nuestro dictamen sobre el Mecanismo para Ucrania, destacamos que este enfoque entraña riesgos considerables para el presupuesto de la UE.

En la *ilustración 14* se compara la exposición pasada y prevista del presupuesto de la UE a partir de 2019.

## Ilustración 14 – Exposición pasada y prevista del presupuesto de la UE



*Nota:* Importes en valor nominal.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas anuales consolidadas de la UE para el período comprendido entre 2019 y 2023 y de información de la Comisión.

### La guerra de agresión rusa contra Ucrania sigue aumentando los riesgos financieros para futuros presupuestos de la UE

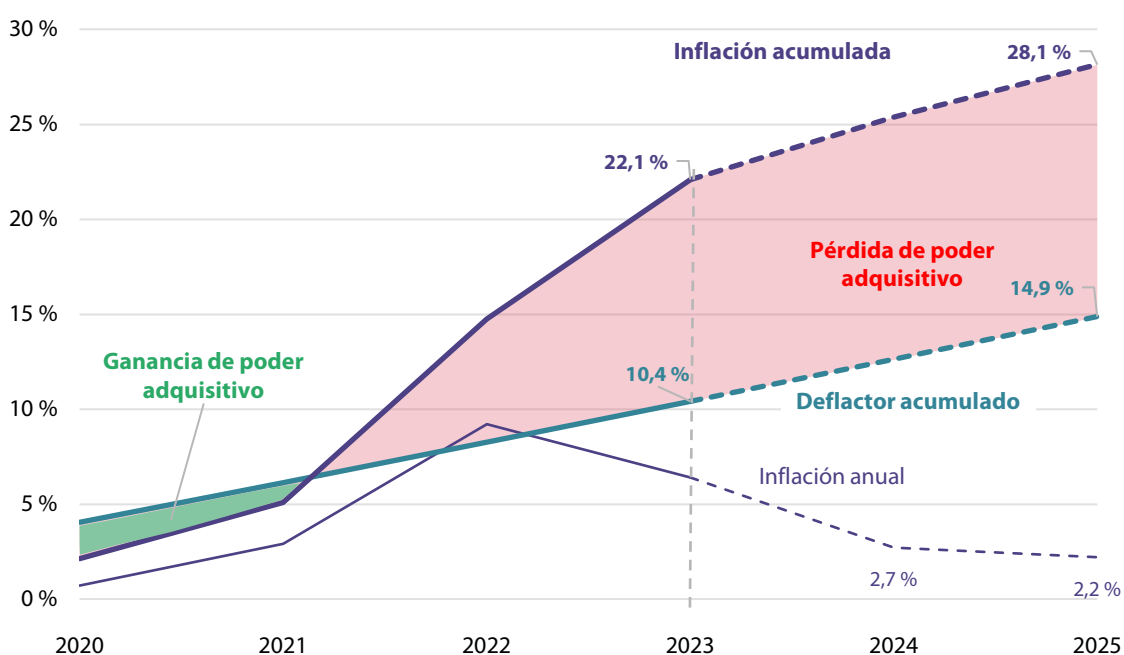
La exposición del presupuesto de la UE a Ucrania pasó de 16 000 millones de euros al final de 2022 a 33 700 millones de euros al final de 2023. Esto incluía 18 000 millones de euros de préstamos de la AMF+, 11 600 millones de euros de préstamos de la AMF, 300 millones de euros de préstamos de Euratom y 3 800 millones de euros de garantías presupuestarias para préstamos pendientes concedidos por el BEI y otras entidades financieras. La Comisión ha reconocido una corrección por deterioro del valor de los préstamos de la AMF y la AMF+ concedidos a Ucrania de 8 800 millones de euros (2 200 millones de euros en 2022), que reflejaba las pérdidas previstas durante toda la vida de los préstamos.

En 2023, el instrumento de la AMF+ proporcionó 18 000 millones de euros de ayuda a Ucrania a través de préstamos en condiciones muy favorables que debían reembolsarse durante un máximo de 35 años a partir de 2033. Los préstamos de la AMF+ no requieren provisiones para cubrir el riesgo de impago, ya que están garantizados a través del margen de maniobra del presupuesto de la UE. Hemos destacado que la transferencia al futuro de los riesgos de posibles incumplimientos de la obligación de reembolso podría ejercer presión sobre los presupuestos y las necesidades de pago futuros. Además, en nuestra opinión, el Mecanismo para Ucrania establecido en 2024 para prestar apoyo financiero por un importe adicional de hasta 33 000 millones de euros en préstamos para el período comprendido entre 2024 y 2027, que no requiere provisiones, supone un riesgo considerable para el presupuesto de la UE.

### La elevada inflación en 2022 y 2023 sigue afectando al presupuesto de la UE

Basándonos en la inflación prevista por la Comisión, estimamos que el presupuesto de la UE podría perder alrededor del 13 % de su poder adquisitivo de aquí al final de 2025 (véase la [ilustración 15](#)).

#### Ilustración 15 – Variación del poder adquisitivo del presupuesto de la UE (2020-2025)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de Eurostat y de las [previsiones económicas de primavera de 2024](#) de la Comisión.

## Nuestras recomendaciones

Para mitigar el riesgo de liberaciones, recomendamos a la Comisión seguir de cerca los avances en la selección de las operaciones y adoptar las medidas necesarias en relación con los programas en riesgo.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia puede consultarse el capítulo 2 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**.*



## Obtención de resultados a partir del presupuesto de la UE

Cada año analizamos una serie de aspectos relacionados con el rendimiento y los resultados logrados por el presupuesto de la UE, que es ejecutado por la Comisión en cooperación con los Estados miembros. Este año, nuestro análisis aborda:






- los resultados y los mensajes clave de nuestros informes especiales de 2023 sobre el rendimiento, así como información relacionada con esta cuestión facilitada por la Comisión y las autoridades presupuestarias y legislativas (el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea);
- la manera en que la Comisión informó sobre el rendimiento de la rúbrica 4 del MFP, «Migración y gestión de las fronteras» (nuestro objetivo es examinar las diferentes rúbricas del MFP en rotación a lo largo de los años siguientes);
- la aplicación de las recomendaciones formuladas en nuestro informe relativo a 2020 sobre el rendimiento del presupuesto de la UE;
- la aplicación de las recomendaciones que formulamos en los informes especiales que publicamos en 2020.

### Principales conclusiones de nuestros informes especiales de 2023 sobre el rendimiento

En nuestros informes especiales se examina la eficacia con la que se han aplicado los principios de buena gestión financiera en la ejecución del presupuesto de la UE. En 2023 [publicamos](#) 29 informes especiales en los que se tratan muchos de los retos a los que se enfrenta la UE en sus diferentes ámbitos y políticas de gasto. Nuestros auditados tienen derecho a responder a nuestras observaciones. Nuestros informes especiales de 2023 contienen 220 recomendaciones sobre una amplia gama de temas, dirigidas fundamentalmente a la Comisión; el 85 % fueron aceptadas íntegramente.

Abordaban cinco ámbitos estratégicos: la respuesta de la UE a la recuperación posterior a la crisis; el refuerzo de la competitividad económica de la UE en beneficio de todos los ciudadanos; la resiliencia ante las amenazas a la seguridad de la UE; el respeto de los valores europeos de libertad, democracia y Estado de Derecho; el cambio climático, el medio ambiente y los recursos naturales, y las políticas presupuestarias y las finanzas públicas de la Unión (véase el [cuadro 1](#)).

## Cuadro 1 – Ámbitos estratégicos del Tribunal de Cuentas Europeo tratados en informes especiales en 2023

 <p>Respuesta de la UE a la recuperación posterior a la crisis</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 02/2023</a>: Adaptación de las normas de la política de cohesión para responder al COVID-19</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 07/2023</a>: Concepción del sistema de control de la Comisión para el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 16/2023</a>: Gestión de la deuda del Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU) en la Comisión</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 26/2023</a>: Marco de seguimiento del rendimiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia</li> </ul>
 <p>Competitividad</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 03/2023</a>: Integración del mercado interior de la electricidad</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 11/2023</a>: Apoyo de la UE a la digitalización de las escuelas:</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 13/2023</a>: Operadores económicos autorizados</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 15/2023</a>: La política industrial de la UE en el ámbito de las baterías</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 27/2023</a>: Control de las inversiones extranjeras directas en la UE</li> </ul>
 <p>Resiliencia y valores europeos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 01/2023</a>: Herramientas para facilitar los desplazamientos dentro de la UE durante la pandemia de COVID-19</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 09/2023</a>: Asegurar las cadenas de suministro de productos agrícolas durante el COVID-19</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 10/2023</a>: Acción Preparatoria sobre Investigación en materia de Defensa</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 14/2023</a>: Programación del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 20/2023</a>: Apoyo a las personas con discapacidad</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 21/2023</a>: Iniciativa Spotlight para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas</li> </ul>
 <p>Cambio climático, medio ambiente y recursos naturales</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 04/2023</a>: Alianza mundial contra el cambio climático(+)</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 08/2023</a>: Transporte intermodal de mercancías</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 17/2023</a>: Economía circular</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 18/2023</a>: Objetivos climáticos y energéticos de la UE</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 19/2023</a>: Esfuerzos de la UE por lograr una gestión sostenible del suelo</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 22/2023</a>: Energía renovable marina en la UE</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 23/2023</a>: Reestructuración y plantación de viñedos en la UE</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 24/2023</a>: Ciudades inteligentes</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 25/2023</a>: Política acuícola de la UE</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 29/2023</a>: El apoyo de la UE a los biocarburantes sostenibles en el transporte</li> </ul>
 <p>Política presupuestaria y finanzas públicas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 05/2023</a>: El panorama financiero de la UE</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 06/2023</a>: Conflictos de intereses en el gasto agrícola y de cohesión de la UE</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 12/2023</a>: Supervisión por parte de la UE del riesgo de crédito de los bancos</li> <li>▪ <a href="#">Informe Especial 28/2023</a>: Contratación pública en la UE</li> </ul>

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.



## Agencias financiadas con arreglo a la rúbrica 4 del MFP «Migración y gestión de las fronteras»

Para proporcionar más información sobre el rendimiento del presupuesto de la UE, este año analizamos la información sobre el rendimiento disponible en una determinada rúbrica del MFP. Nos centramos en la rúbrica 4 (Migración y gestión de las fronteras), y en los dos fondos siguientes: el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI) y el Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras, que está formado por el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados y el Instrumento de Apoyo Financiero para Equipo de Control Aduanero. Hacia el final del período de programación, y una vez concluido este, se dispone de información más completa sobre el rendimiento de los programas financiados en el marco de una rúbrica del MFP. Observamos que:

- o ha mejorado el marco de información sobre el rendimiento para el actual período del MFP;
- o la información sobre el rendimiento del FAMI y el FGIF para el período actual es escasa hasta la fecha y muestra un avance lento;
- o la mayoría de los indicadores para el período 2014-2020 muestran un avance considerable hacia la consecución de sus objetivos. Los indicadores no muestran necesariamente en qué medida las acciones financiadas han abordado las necesidades. Todavía no se dispone de información suficiente sobre los resultados globales de los programas, incluida su economía y eficiencia.
- o Los indicadores clave de rendimiento (ICR) que la Comisión destacó en el informe anual de gestión y rendimiento de 2022 del Fondo de Seguridad Interior-Fronteras Exteriores y Visados eran menos equilibrados que los correspondientes al FAMI. Las declaraciones de rendimiento de los programas proporcionaron explicaciones razonables cuando no se habían alcanzado plenamente los objetivos, pero la Comisión incluyó los logros futuros esperados en la sección de compendio de los programas («Programme in a nutshell»).

Recomendamos a la Comisión presentar los logros reales en la sección «Programme in a nutshell» de las declaraciones de rendimiento de los programas, y no los logros potenciales en el futuro e indicar en su informe anual de gestión y rendimiento qué indicadores clave de rendimiento se basan en fuentes diferentes de los IAE presentados por los Estados miembros.

## Seguimiento de las recomendaciones formuladas en nuestro informe sobre el rendimiento del presupuesto de la UE – Situación al final de 2020

Nuestro informe sobre el rendimiento del presupuesto de la UE relativo al ejercicio financiero de 2020 contenía cinco recomendaciones, todas ellas dirigidas a la Comisión y posteriormente aceptadas por esta. El plazo de aplicación de tres de las cinco recomendaciones objeto de seguimiento todavía no había expirado en el momento de realizarse nuestra revisión. De las dos recomendaciones restantes, la Comisión había aplicado una en su mayor parte, y la otra, en algunos aspectos.

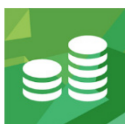
## Seguimiento de las recomendaciones formuladas en nuestros informes especiales de 2020

Cada año examinamos el grado en que las entidades auditadas han tomado medidas para responder a nuestras recomendaciones tres años después de que las hayamos formulado. Este año hemos analizado 195 recomendaciones de los 26 informes especiales que publicamos en 2020. De estas recomendaciones, 185 se dirigían a la Comisión, y 7 al Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión, que funciona como una asociación entre la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones. Las 10 recomendaciones restantes se dirigían a las agencias descentralizadas y otros organismos de la UE y a la Oficina Europea de Selección de Personal. Constatamos que:

- La proporción de recomendaciones aceptadas por las entidades auditadas se mantuvo en un nivel elevado (80 % plenamente y 13 % parcialmente).
- La proporción de recomendaciones aplicadas íntegramente o en su mayor parte disminuyó ligeramente, pasando del 70 % al 68 %.
- El 68 % de las recomendaciones dirigidas a la Comisión se aplicaron íntegramente o en su mayor parte.
- El 78 % de las recomendaciones dirigidas a otras entidades auditadas se han aplicado íntegramente o en su mayor parte.
- La proporción de recomendaciones aplicadas dentro de plazo ha aumentado, pasando del 38 % al 52 %. Aunque mejoró la puntualidad de las medidas adoptadas por las entidades auditadas para abordar nuestras recomendaciones, todavía no se ha vuelto al nivel anterior a la pandemia de COVID-19.
- Las recomendaciones relacionadas con el diseño de políticas o programas muestran el máximo nivel de aceptación, ejecución y puntualidad.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de la obtención de resultados a partir del presupuesto de la UE puede consultarse el capítulo 3 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**.*



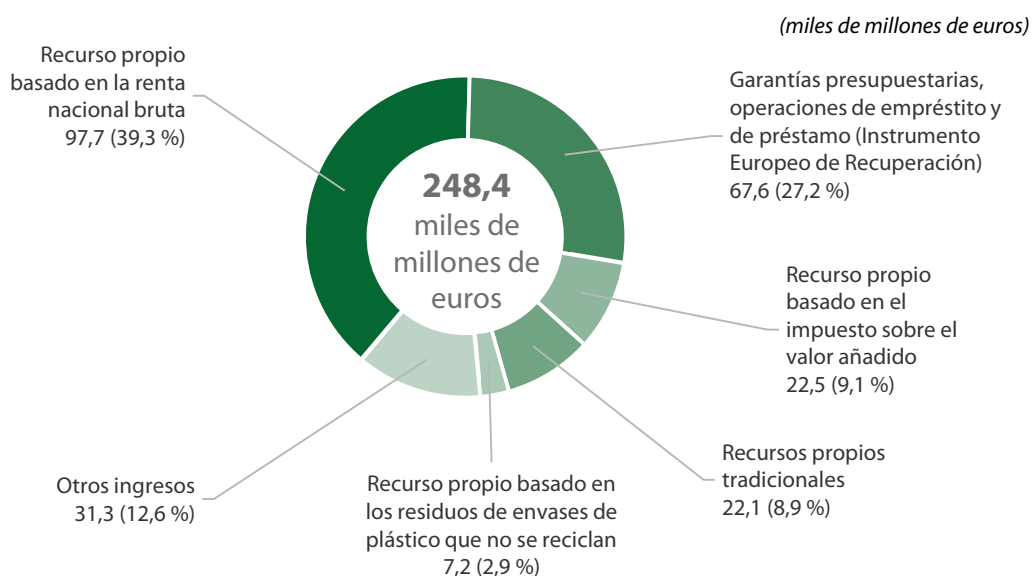
## Ingresos

**248 400 millones de euros**

### ¿Qué auditamos?

Nuestra auditoría se centró en los ingresos del presupuesto de la UE, que financia el gasto de la Unión. Examinamos sistemas de control clave seleccionados para gestionar recursos propios, así como una muestra de operaciones relativas a los ingresos.

### Desglose de 2023 (\*)



(\*) El total de 248 400 millones de euros representa los ingresos reales del presupuesto de la UE. El importe de 171 900 millones de euros presentado en el estado de los resultados financieros se calcula con arreglo al sistema de contabilidad de devengo.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2023.

Las contribuciones de los Estados miembros basadas en la RNB representaban el 39 % de los ingresos de la UE en 2023, mientras que el recurso propio basado en el impuesto sobre el valor añadido (IVA) representaba el 9 %. Estas contribuciones se calculan utilizando estadísticas macroeconómicas y estimaciones proporcionadas por los Estados miembros. Los recursos propios tradicionales, que consisten en derechos de aduana sobre las importaciones recaudados por los Estados miembros en representación de la UE, proporcionaban un 9 % adicional de los ingresos de la UE.

El recurso propio basado en los residuos de envases de plástico no reciclados proporcionaba el 3 % de los ingresos de la UE. Se calcula aplicando un tipo uniforme al peso de los residuos de envases de plástico que no se reciclan generados en cada Estado miembro.

Los ingresos que financian el Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU), relacionados con fondos obtenidos en préstamo cuyo objeto es proporcionar ayuda financiera no reembolsable a los Estados miembros, representaban el 27 % de los ingresos de la UE.

## Nuestras constataciones

Importe auditado	¿Está afectado por errores materiales?
248 400 millones de euros	No – Exento de errores materiales en 2023

La evidencia general de auditoría indica que el nivel de error de las operaciones de ingresos no era significativo. Los sistemas de gestión de los ingresos que examinamos eran eficaces en general. Sin embargo, algunos de los elementos para la gestión de las reservas sobre la RNB y sobre el IVA, las observaciones pendientes sobre los recursos propios tradicionales en la Comisión, los principales controles internos de esos recursos evaluados en algunos Estados miembros y los sistemas dirigidos a garantizar la fiabilidad y comparabilidad de los datos para calcular el recurso propio basado en el plástico fueron parcialmente eficaces.

El trabajo de verificación de la RNB por la Comisión está afectado por las demoras de los Estados miembros, que a su vez provocaron retrasos en el trabajo realizado por la Comisión para verificar la información facilitada y retirar las reservas. Esto incrementa la incertidumbre en los presupuestos nacionales y de la UE sobre la contribución basada en la RNB. La Comisión no cobró intereses de demora cuando las reservas de la RNB se abordaron parcialmente fuera de plazo. Esto eliminó un incentivo para que los Estados miembros facilitaran toda la información necesaria a efectos de abordar las reservas dentro del plazo.

Se registró una disminución del número de reservas sobre el IVA y de observaciones pendientes sobre los recursos propios tradicionales, pero persisten problemas pendientes desde hace tiempo. Persisten las insuficiencias en la contabilidad y la gestión de los recursos propios tradicionales por los Estados miembros.



Observamos deficiencias en la fiabilidad y comparabilidad de los datos utilizados para calcular el recurso propio basado en el plástico. En nuestro informe especial sobre esta fuente de ingresos, observamos insuficiencias en los datos empleados para el cálculo de las contribuciones de los Estados miembros y una falta de garantía de que los residuos de envases de plástico realmente se reciclen.

No se avanzó suficientemente en la aplicación de algunas acciones del Plan de Acción Aduanero. La Comisión ha vinculado un número significativo de acciones de este plan a la propuesta de reforma del código aduanero, que todavía no ha sido adoptada. En nuestra opinión, algunas de las acciones retrasadas solo pueden cerrarse una vez que se apliquen las correspondientes disposiciones de la propuesta de revisión del código aduanero de la Unión (prevista a partir de 2028).

También constatamos un seguimiento insuficiente por parte de la Comisión de la aplicación que los Estados miembros hacen de las normas y los criterios de riesgo financiero. [Como ya señalamos](#), la falta de armonización en toda la UE de estos criterios y normas crea un riesgo para toda la unión aduanera, ya que los operadores podrían seguir dirigiéndose a puntos de entrada de la UE con niveles de control más bajos.

## Nuestras recomendaciones

Recomendamos a la Comisión:

- Imponer intereses de demora a los Estados miembros cuando las reservas sobre la RNB no se aborden plenamente dentro de plazo.
- Verificar los avances notificados por los Estados miembros e identificar los principales elementos de los criterios y normas de riesgo financiero que deben aplicarse.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de los ingresos de la UE puede consultarse el capítulo 4 de nuestro [Informe Anual relativo al ejercicio 2023](#).*



## Mercado único, innovación y economía digital

**Total: 25 300 millones de euros (13,2 % del gasto del presupuesto de la UE)**

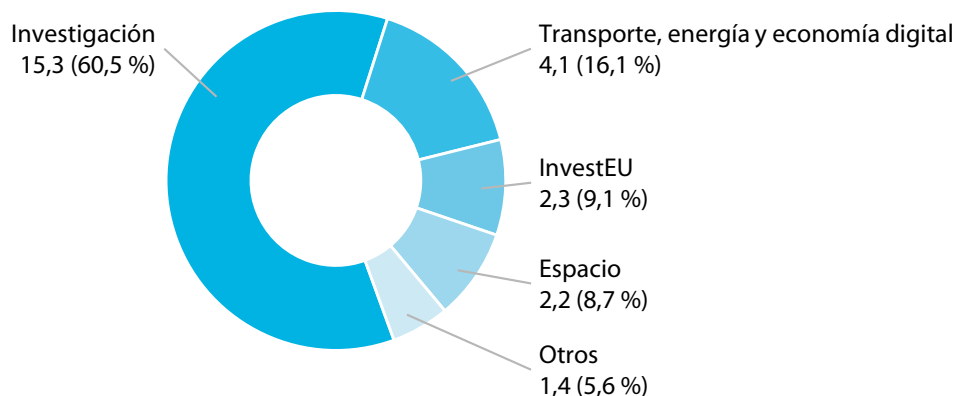
### ¿Qué auditamos?

Los programas financiados en el marco de «Mercado Único, Innovación y Digital» son diversos y tienen por objeto financiar proyectos que contribuyan, entre otros ámbitos, a la investigación y la innovación, el desarrollo de las infraestructuras europeas de transporte, los sectores energético y digital, las comunicaciones, la transformación digital y el mercado único, y la política espacial. Los principales programas de investigación e innovación son Horizonte 2020 y su sucesor, Horizonte Europa, aunque este último todavía representa apenas una pequeña proporción de nuestra población de auditoría de 2023.

Esta rúbrica del MFP también financia grandes proyectos de infraestructuras como el Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) y los programas espaciales, tales como Galileo, EGNOS (Sistema Europeo de Navegación por Complemento Geoestacionario) y Copernicus (Programa de Observación de la Tierra de la Unión Europea). Comprende asimismo el fondo InvestEU, que, junto con Horizonte Europa, se beneficia de financiación adicional con cargo al Instrumento Europeo de Recuperación (NextGenerationEU).

### Distribución de los pagos de 2023 por fondo

(miles de millones de euros)



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2023.

En 2023, el gasto sujeto a auditoría en este ámbito ascendió a 15 500 millones de euros. La Comisión gestiona directamente, también a través de agencias ejecutivas, la mayor parte del gasto, que se ejecuta en forma de subvenciones en favor de beneficiarios del sector público o privado que participan en proyectos. La Comisión concede prefinanciación a los beneficiarios previa firma de un acuerdo de subvención, y reembolsa posteriormente los costes financiados por la UE que estos declaran una vez deducida la prefinanciación. Por lo general, los programas espaciales se gestionan indirectamente sobre la base de acuerdos de delegación y contribución firmados entre la Comisión y organismos de ejecución específicos (como la Agencia Espacial Europea y la Agencia de la Unión Europea para el Programa Espacial). Los instrumentos financieros InvestEU son ejecutados principalmente por el Banco Europeo de Inversiones o el Fondo Europeo de Inversiones, que, a su vez, utilizan intermediarios financieros.

## Nuestras constataciones

Importe objeto de auditoría	¿Está afectado por errores materiales?	Nivel de error estimado más probable
15 500 millones de euros	Sí	3,3 % (en 2022, 2,7 %)

En general, estimamos que el nivel de error en «Mercado único, innovación y economía digital» es material. En 2023, 39 (31 %) de las 127 operaciones examinadas contenían errores.

El gasto de Horizonte 2020 es todavía de alto riesgo y constituye el origen principal de los errores detectados. Constatamos errores cuantificables relacionados con costes no subvencionables en 30 de las 97 operaciones de investigación e innovación de la muestra, y uno en Horizonte Europa. Esto representa el 71 % de nuestro nivel de error estimado en esta rúbrica en 2023.

En otros programas y actividades detectamos errores cuantificables en 2 de las 30 operaciones de la muestra, ambos en relación con los proyectos del Mecanismo «Conectar Europa». Uno consiste en un incumplimiento grave de las normas de contratación pública de la UE que dio lugar a la adjudicación del contrato a un consorcio que no cumplía los criterios de selección.

Tras nueve años de ejecución del programa Horizonte 2020, el cálculo de los gastos de personal sigue siendo una fuente importante de error en las declaraciones de gastos. 22 (alrededor del 73 %) de las 30 operaciones afectadas por errores cuantificables de nuestra muestra de operaciones de investigación estaban afectadas por la aplicación incorrecta de la metodología para calcular los costes de personal.

Entre otros errores relacionados con los costes de personal cabe destacar el cálculo incorrecto de las tarifas horarias en Horizonte 2020, el cálculo incorrecto de las tarifas diarias en las subvenciones de Horizonte Europa, y el incumplimiento de la regla de límites máximos dobles. También detectamos errores relativos a otros costes directos no subvencionables.

### Ejemplo de múltiples errores en una única declaración de gastos

Un beneficiario público intergubernamental de Francia declaró costes de personal y otros servicios. En el caso de un empleado, el beneficiario incluyó en los costes una bonificación que carecía de base jurídica y de documentación justificativa. Respecto de un segundo empleado, el beneficiario aplicó un número incorrecto de horas productivas, lo que dio lugar a una tarifa horaria excesiva. Además, al declarar los costes de otros servicios, el beneficiario incluyó importes del IVA, aunque la administración tributaria francesa podía reembolsar a la organización.

Una de las estrategias para impulsar la investigación europea es aumentar la participación del sector privado, especialmente de los nuevos participantes y de las pymes. Las pymes representaban el 11 % de la muestra (14 de 127 operaciones), pero suponían asimismo el 25 % del porcentaje de error estimado. Además, detectamos errores en las declaraciones de gastos de 4 de los 12 nuevos participantes auditados, de los cuales 2 también eran pymes. Estos resultados indican que las pymes y los nuevos participantes son más proclives a error que otros beneficiarios, tal y como ya se había concluido en las auditorías de la Comisión y en nuestros informes anuales anteriores.

### Sistema de control *ex ante* de la CINEA para las subvenciones del Mecanismo «Conectar Europa» en los sectores del transporte y la energía

La Agencia Ejecutiva Europea de Clima, Infraestructuras y Medio Ambiente (CINEA) es competente en la ejecución del programa del Mecanismo «Conectar Europa» (MCE) para el transporte y la energía. Actualmente están en curso dos períodos de programación, a saber, el MCE1 (2014-2020) y el MCE2 (2021-2027).

Examinamos las estrategias de control *ex ante* para el MCE1 y el MCE2 y la mejora entre el MCE1 y el MCE2. El diseño de ambas estrategias se basa en un análisis riguroso de los riesgos y de irregularidades anteriores. Sin embargo, la CINEA no tiene previsto realizar ningún control exhaustivo de la contratación pública en los proyectos del MCE2. Entendemos que esto podría reducir el nivel de garantía que ofrecen los controles *ex ante*.

Los enfoques de muestreo de las estrategias de control *ex ante* para el MCE1 y el MCE2 se reflejan correctamente en las directrices correspondientes. Sin embargo, las directrices para la contratación pública no son lo suficientemente detalladas, ya que no describen el alcance de los controles que deben realizarse en las muestras.

### Informes anuales de actividades de la Comisión y otros mecanismos de gobernanza

Los informes anuales de actividades examinados (de la DG Investigación e Innovación y la HaDEA) reflejaban la información disponible en la respectiva dirección general o agencia y, basándose en ella, presentaban una valoración adecuada de la gestión financiera en relación con la regularidad de las operaciones subyacentes relacionadas con el gasto del MFP1.

La estimación de riesgo en el momento del pago presentado en el informe anual de gestión y rendimiento de 2023 de la Comisión es del 1,4 %. Este porcentaje se sitúa en el extremo inferior de nuestra horquilla del nivel de error estimado y por debajo del umbral de materialidad. Por tanto, consideramos que, a pesar de las medidas ya adoptadas por la Comisión, este porcentaje sigue estando subestimado.

## Nuestras recomendaciones

Recomendamos a la Comisión:

- Procurar un mayor cumplimiento por parte de los beneficiarios de las normas relativas a las tasas diarias.
- Garantizar la claridad en los documentos de Horizonte Europa.
- Desarrollar las directrices sobre los controles *ex ante* de la contratación pública.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de los gastos de la UE en «Mercado único, innovación y economía digital», puede consultarse el capítulo 5 de nuestro [Informe Anual relativo al ejercicio 2023](#).*





## Cohesión, resiliencia y valores

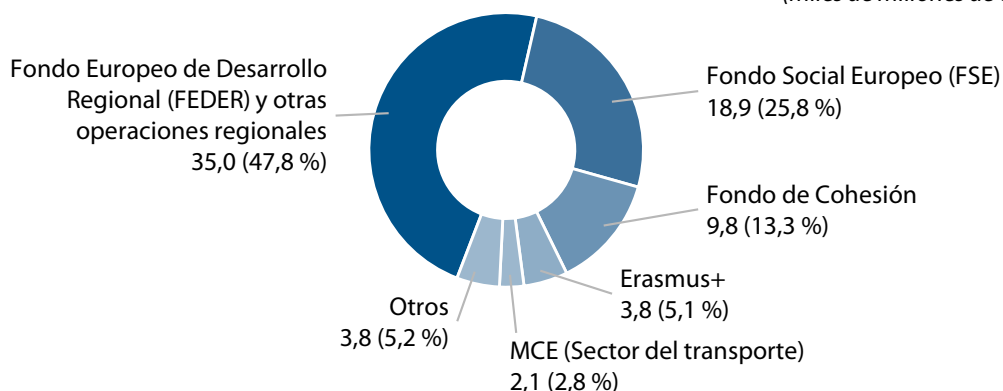
**Total: 73 300 millones de euros (38,4 % del gasto del presupuesto de la UE)**

### ¿Qué auditamos?

El gasto en esta rúbrica se centra en la reducción de las disparidades de desarrollo entre los distintos Estados miembros y regiones de la UE (subrúbrica 2a), y las acciones de apoyo y protección de los valores de la UE, dotándola de mayor resiliencia frente a los retos presentes y futuros (subrúbrica 2b).

### Distribución de los pagos de 2023 por fondo

(miles de millones de euros)



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las *cuentas consolidadas* de la Unión Europea de 2023.

Los fondos de la política de cohesión (el FEDER, el FC y el FSE) representan la mayor parte del gasto, en el que la Comisión y los Estados miembros comparten la gestión de los fondos, mientras que la Comisión es responsable en última instancia de la ejecución del presupuesto de la UE. La UE cofinancia programas operativos (PO) o acciones plurianuales, a través de los cuales la financiación llega a los proyectos. Las autoridades de auditoría de los Estados miembros desempeñan un papel fundamental en el marco de control y garantía del gasto de 2014-2020 en régimen de gestión compartida. En la Comisión, la Dirección General de Política Regional y Urbana (DG Política Regional y Urbana) se encarga de la ejecución del FEDER y el FC, y la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión (DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión), de la del FSE. La financiación de la UE para programas no sujetos a gestión compartida es gestionada directamente por las DG de la Comisión o indirectamente con el apoyo de organizaciones asociadas u otras autoridades.

## Nuestras constataciones

Importe objeto de auditoría	¿Está afectado por errores materiales?	Nivel de error más probable estimado
60 200 millones de euros	Sí	9,3 % (en 2022, 6,4 %)

En general, estimamos que el nivel de error de «Cohesión, resiliencia y valores» es material.

Este resultado se basa en nuestra auditoría de 238 operaciones, en la que identificamos y cuantificamos 49 errores que las autoridades de auditoría no habían detectado o habían corregido insuficientemente. Nuestra estimación también incluye las constataciones de las autoridades de auditoría, que notificaron 52 errores en las mismas operaciones. Para obtener nuestra estimación, tuvimos en cuenta las correcciones aplicadas por las autoridades del programa (valor total de 337 millones de euros).

En este ejercicio, nuestro porcentaje de error estimado supera de nuevo significativamente el umbral de materialidad del 2 %. Observamos que varios factores ejercieron una presión adicional sobre las administraciones de los Estados miembros y aumentaron el riesgo en relación con su capacidad para garantizar que el gasto fuera regular. Entre estos factores figura la puesta a disposición de importantes recursos adicionales de REACT-UE y el 31 de diciembre de 2023 como fecha final para el período de subvencionabilidad de cohesión 2014-2020, que en los últimos años se solapa con el período de subvencionabilidad del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

La mayor contribución a nuestro nivel de error estimado procedía de los proyectos no subvencionables.

### Ejemplo de proyecto financiado a pesar de no ser subvencionable

Una empresa privada en Chequia recibió financiación del FEDER para adquirir nuevos equipos informáticos con vistas a aumentar las ventas y la competitividad. La convocatoria exigía que las solicitudes describieran suficientemente los distintos elementos del proyecto y justificaran su relación con las actividades del proyecto, so pena de exclusión.

Constatamos que la empresa no describió ni justificó suficientemente la compra del equipo informático en su solicitud del proyecto. Además, la mayoría de los equipos no estaban directamente relacionados con las actividades del proyecto ni cumplían el criterio de *economía* del proyecto. Por lo tanto, la autoridad de gestión debería haber excluido la solicitud del proyecto de la financiación. En consecuencia, estimamos que el proyecto no era subvencionable.

Además, nuestra visita sobre el terreno reveló que parte del equipo recién adquirido no fue utilizado por el beneficiario, sino por su filial, que no podía optar a financiación a través de la convocatoria publicada en el marco del programa en cuestión. Por lo tanto, consideramos no subvencionables los costes relacionados con el equipo utilizado por la filial.

Los costes no subvencionables, así como las infracciones de las normas de contratación pública, también contribuyeron en gran medida a nuestro nivel de error estimado.

### Ejemplo de incumplimiento de las normas de contratación pública

En Hungría, un consorcio de tres entidades (el beneficiario) recibió una *subvención* para prestar asistencia jurídica gratuita a empleados y empleadores en relación con el Derecho laboral y otras cuestiones jurídicas y empresariales.

El beneficiario inició un procedimiento abierto de contratación pública porque el importe afectado superaba el umbral de la UE. Sin embargo, el organismo nacional de control de la contratación pública estimó que la conducta del licitador podía haber distorsionado ilícitamente la competencia, por lo que emitió un dictamen negativo sobre el procedimiento. Seguidamente, el beneficiario dividió el contrato inicial en una serie de contratos de menor valor. Cada contrato individual estaba por debajo del umbral establecido por la Directiva sobre contratación pública de la UE y, en consecuencia, se adjudicó mediante procedimientos directos, en vez de a través de una licitación pública. El beneficiario adjudicó uno de esos contratos a un licitador implicado en la presunta conducta colusoria del procedimiento de contratación inicial.

Consideramos que los gastos relacionados con estos contratos no son subvencionables debido a la ausencia de un procedimiento de contratación pública acorde con la Directiva sobre contratación pública de la UE.

### Evaluación del trabajo de las autoridades de auditoría

Las autoridades de gestión constituyen la «primera línea de defensa». Su control eficaz es indispensable para asegurar tanto el cumplimiento de las operaciones con el marco legal como su *rendimiento*. Nuestros resultados de auditoría de los últimos siete años demuestran que estos controles aún no son suficientemente eficaces. Las autoridades de auditoría constituyen la «segunda línea de defensa» y verifican, por muestreo, la regularidad del gasto declarado por las autoridades de gestión a la Comisión. Deben ser funcionalmente independientes de las autoridades de gestión.

Evaluamos el trabajo de 19 de 116 autoridades de auditoría en 13 Estados miembros y el Reino Unido. Nuestra muestra constaba de 29 paquetes de fiabilidad. Salvo en 4 casos, las autoridades de auditoría habían notificado a la Comisión un porcentaje de error residual igual o inferior al 2 %. Teniendo en cuenta los errores detectados por la Comisión y nuestros propios resultados de auditoría, nuestro trabajo sobre la muestra de este ejercicio pone de manifiesto que el porcentaje de error residual fue superior al 2 % en 16 de los 29 paquetes de fiabilidad auditados.

Detectamos varios tipos de insuficiencias en el trabajo de las 19 autoridades de auditoría que examinamos. Al igual que en 2022, estas insuficiencias afectaban a más de la mitad de las operaciones que examinamos. Los errores que detectamos en estas operaciones podían y debían haber sido detectados por las autoridades de auditoría cuando realizaron sus controles. Esto reduce el grado de confianza de la Comisión en los resultados del trabajo de estas autoridades.

### Deficiencias persistentes en los sistemas de gestión y de control

Teniendo en cuenta los resultados de las propias auditorías de la Comisión y nuestros resultados, en los que hallamos 49 errores no detectados, así como las numerosas insuficiencias en el trabajo de las autoridades de auditoría, llegamos a la conclusión de que, al final del período de subvencionabilidad (31 de diciembre de 2023), no todos los sistemas de gestión y control de los Estados miembros funcionaban eficazmente. Dado que la Comisión, como tercera línea de defensa, basa sus evaluaciones en controles nacionales que solo tienen una fiabilidad limitada, la fiabilidad de los porcentajes de error de la Comisión también queda afectada. Esto demuestra que la Comisión y los Estados miembros todavía pueden mejorar sus controles del gasto de cohesión.

### Cierre de los períodos de programación 2007-2013 y 2014-2020

Al final de 2023, con respecto al cierre del período 2007-2013, un programa de la DG Política Regional y Urbana, y tres de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión quedaron plenamente abiertos.

Existen incertidumbres en torno al cierre del período de programación 2014-2020. El período de subvencionabilidad para el gasto de cohesión se extiende desde el 1 de enero de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023, y el plazo que tienen los Estados miembros para presentar su declaración final de gastos se amplió recientemente hasta mediados de 2025. En cuanto al período 2014-2020, el cierre de los programas se basará únicamente en los documentos relativos al ejercicio contable final y al informe de ejecución final. La Comisión notificó el cierre de dos PO del período 2014-2020 en 2023. Sin embargo, constatamos que, en ambos casos, la comunicación sobre la liquidación de los importes aceptados seguía en curso en 2024.



## Nuestras recomendaciones

Recomendamos a la Comisión:

- Hacer un seguimiento oportuno de todas las insuficiencias de los sistemas de gestión y control de los Estados miembros que detectamos y de los que informamos en el contexto de nuestra declaración de fiabilidad para el período 2014-2020 que concluye.
- Determinar, junto con las autoridades de auditoría, las principales lecciones extraídas, aplicarlas a las disposiciones relativas al período 2021-2027, y comunicar las acciones necesarias, así como las buenas prácticas al respecto, a las autoridades de los programas de los Estados miembros.
- Establecer un tratamiento armonizado de las irregularidades en la contratación pública para los proyectos financiados tanto en régimen de gestión directa cuanto en régimen de gestión compartida, como los proyectos financiados tanto por el MCE como por el FEDER. Las irregularidades derivadas del incumplimiento de las mismas disposiciones legales deben dar lugar a la misma evaluación y al mismo porcentaje de corrección.
- Garantizar que los Estados miembros establezcan un proceso para comprobar sistemáticamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales tras el pago mediante el cual el beneficiario se comprometa a alcanzar indicadores de rendimiento vinculados a acciones realizadas tras la ejecución del proyecto.
- Elaborar procedimientos de cierre detallados que aborden los riesgos identificados en nuestros informes anuales estableciendo un sistema de seguimiento del cierre para rastrear el estado de todos los PO de 2014-2020, los importes realmente cerrados durante el año y de forma acumulativa, los importes aún pendientes y las acciones pendientes de cierre, y divulgar esta información en los IAA. Esta información sobre los cierres del período 2014-2020 debe incluir también la liberación de los fondos pendientes en las cuentas de la Comisión.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de los gastos de la UE en «Cohesión, resiliencia y valores», puede consultarse el capítulo 6 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**.*



## Recursos naturales

**Total: 59 500 millones de euros (31,1 % del gasto del presupuesto de la UE)**

### ¿Qué auditamos?

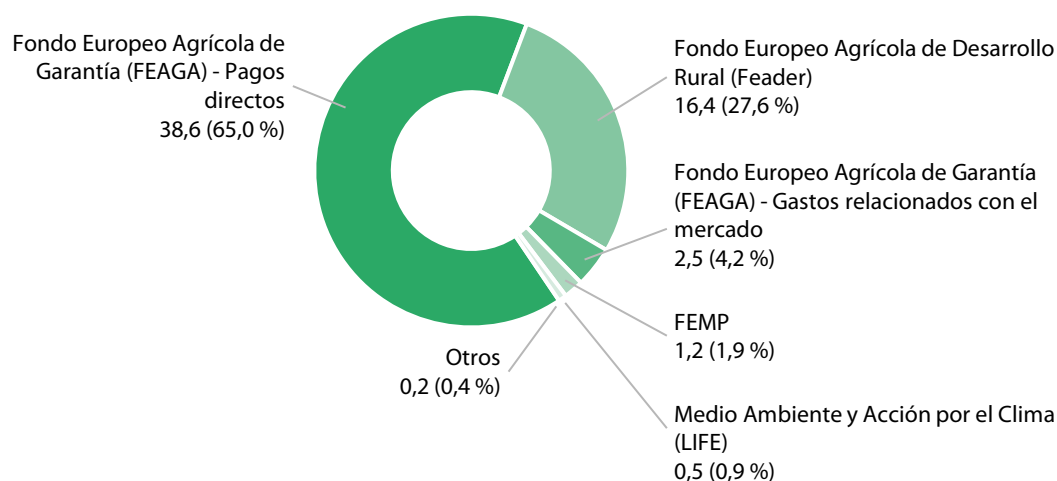
Este ámbito de gasto abarca la política agrícola común (PAC), la política pesquera común y una parte del gasto de la UE en medio ambiente y acción por el clima.

La agricultura y el desarrollo rural representan el 97 % del gasto de la UE en «Recursos naturales y medio ambiente», que se aplican a través de la política agrícola común (PAC), que tiene tres objetivos generales:

- producción alimentaria viable, con atención especial a la renta agrícola, la productividad agraria y la estabilidad de los precios;
- gestión sostenible de los recursos naturales y acción por el clima, con atención especial a las emisiones de gases de efecto invernadero, la biodiversidad, el suelo y el agua;
- desarrollo territorial equilibrado.

### Distribución de los pagos de 2023 por fondo

(miles de millones de euros)



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2023.

Si bien la Comisión, en particular la DG Agricultura y Desarrollo Rural, es la responsable última de la PAC, comparte su gestión con los organismos pagadores de los Estados miembros. Desde 2015, los organismos de certificación independientes de los Estados miembros han emitido dictámenes anuales sobre la legalidad y regularidad del gasto de los organismos pagadores.

Esta rúbrica del MFP también engloba el gasto de la UE en la política pesquera común, financiada a través del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP), gestionado por la DG de Asuntos Marítimos y Pesca de la Comisión, y el programa LIFE en favor del medio ambiente y la acción por el clima, gestionado por la DG Medio Ambiente, la DG Acción por el Clima y la DG Energía.

## Nuestras constataciones

Importe objeto de auditoría	¿Está afectado por errores materiales?	Nivel de error más probable estimado
58 600 millones de euros	Sí	2,2 % (en 2022, 2,2 %)

En general, estimamos que el nivel de error de la rúbrica 3 del MFP es material.

En 56 de las 218 operaciones examinadas (el 26 %) se detectaron errores. Sobre la base de los 37 errores cuantificados, estimamos que el nivel de error de la rúbrica 3 del MFP es del 2,2 %.

Nuestros resultados indican que el nivel de error no era significativo en los pagos directos, y que representaba el 66 % del gasto con cargo a esta rúbrica del MFP, mientras que, en el conjunto de otros ámbitos de gasto (desarrollo rural, medidas de mercado, marítimo, pesca, medio ambiente y acción por el clima), representaba el 34 % del gasto.

Las operaciones de desarrollo rural representaban el mayor número de errores cuantificables detectados (16). Hallamos 15 errores cuantificables en pagos directos, 3 en medidas de mercado, y 3 en gasto ajeno a la PAC. La principal fuente del porcentaje de error estimado era la no subvencionabilidad de los beneficiarios, las actividades, los proyectos o los gastos.

Las autoridades de los Estados miembros y la Comisión habían aplicado medidas correctoras que afectaban directamente a 39 operaciones de la muestra. Estas medidas eran pertinentes para los cálculos del Tribunal, ya que reducían su nivel de error estimado de este capítulo en 0,5 puntos porcentuales. En 30 casos de errores cuantificables, las autoridades de los Estados miembros y la Comisión disponían de información suficiente para evitar el error, o detectarlo y corregirlo, antes de aceptar el gasto. Si toda esta información hubiera sido adecuadamente utilizada por las autoridades de los Estados miembros y la Comisión, el nivel de error estimado para este capítulo habría sido 1,0 punto porcentual más bajo.

### Pagos directos

En las 88 operaciones de pagos directos verificadas, solo detectamos 15 errores cuantificables, 8 de ellos debido a que los agricultores sobrestimaron la superficie subvencionable de las tierras agrícolas o calcularon erróneamente los pagos. En un caso, un beneficiario evitó el límite máximo sobre el importe máximo de ayuda perceptible constituyendo varias empresas que permitieran realizar múltiples solicitudes de ayuda de la UE.

## Ejemplo de sobredeclaración de superficie subvencionable

En Lituania, un beneficiario disponía de una superficie subvencionable determinada de 15,02 ha para su explotación. En nuestra visita de control, confirmamos la superficie determinada, salvo en una parcela, donde el beneficiario no satisfacía los requisitos mínimos, pues una parte estaba cubierta por exceso de vegetación no deseada. Realizadas las mediciones, se redujo la superficie subvencionable de la parcela en 1,64 ha, lo cual representaba un error cuantificable superior al 10 % de la superficie total de la explotación. La imagen aérea muestra el límite de la zona con exceso de vegetación en la parcela que constatamos durante nuestra visita de control.



### Desarrollo rural, medidas de mercado y otros pagos

Examinamos:

- 59 pagos de desarrollo rural basados en la superficie o el número de animales declarados por los agricultores, incluidos los pagos para cumplir compromisos agroambientales y climáticos específicos, pagos de compensación para la agricultura ecológica, pagos a agricultores en zonas con limitaciones naturales y compensación para la agricultura en las zonas protegidas Natura 2000. Entre estos pagos, 19 contenían errores, 13 de ellos cuantificables, y 8 relacionados con la declaración excesiva de la superficie subvencionable.



- o 49 pagos de desarrollo rural a proyectos de inversión, como inversiones en activos físicos, la creación de empresas para los jóvenes agricultores y la gestión de riesgos (seguros). Contabilizamos errores en 3 pagos, derivados de la declaración por los beneficiarios de gastos o actividades que no cumplían las condiciones de subvencionabilidad.
- o En las 14 operaciones de medidas de mercado, hallamos tres casos en los que los organismos pagadores habían reembolsado gastos no subvencionables.
- o 8 operaciones en los ámbitos marítimo, pesquero, medioambiental y de acción por el clima, y hallamos 3 errores cuantificables en las operaciones de gestión directa en el marco del programa LIFE para el medio ambiente y la acción por el clima.

### Ejemplo de ayudas a la agricultura ecológica de la oliva

En España, un pequeño productor de oliva solicitó una ayuda en la medida de desarrollo rural 11 para la agricultura ecológica. Con la ayuda, el productor podía conservar los olivares, compuestos por árboles muy antiguos, y producir el fruto sin fertilizante o herbicida en las parcelas escarpadas, donde no era posible mecanizar la cosecha de la oliva. En nuestra visita confirmamos que el beneficiario había respetado las condiciones de subvencionabilidad. La fotografía muestra uno de los olivares.



### Información recabada sobre los nuevos sistemas de información del rendimiento de la PAC

La introducción de informes anuales de rendimiento es un elemento fundamental del nuevo modelo de ejecución basada en el rendimiento de la PAC para el período 2023-2027. Para poder optar a la ayuda de la UE, el gasto declarado del organismo pagador conforme a los planes estratégicos de la PAC debe corresponderse con las realizaciones notificadas. La Comisión comprueba la correspondencia entre los gastos declarados y las realizaciones. Examinamos los progresos logrados por los organismos pagadores de Bulgaria, Croacia y Grecia en el desarrollo de los informes anuales de rendimiento, así como los enfoques que están adoptando para aplicar los sistemas de los informes anuales del rendimiento.

### Informes anuales de actividades y otros mecanismos de gobernanza

Teniendo en cuenta el trabajo de los organismos de certificación y sus propias auditorías, la DG Agricultura y Desarrollo Rural calculó que el «importe estimado en riesgo en el momento del pago» se situaba en 1 064 millones de euros, es decir, en torno al 1,9 % del gasto total de la PAC en 2023. La DG Agricultura y Desarrollo Rural estimó que el riesgo en el momento del pago (porcentaje de error ajustado) se situaba en torno al 1,5 % en los pagos directos, al 2,8 % en desarrollo rural y al 2,3 % en medidas de mercado.

También llevamos a cabo una revisión limitada de la información sobre la regularidad presentada en el informe anual de actividades de la DG Medio Ambiente. Observamos que la metodología para el cálculo del riesgo final en el momento del pago y del cierre de la DG Agricultura y Desarrollo Rural y de la DG Medio Ambiente se ajustaba a las directrices de la Comisión.

La estimación por parte de la Comisión del riesgo en el momento del pago en el ámbito de «Recursos naturales», según su informe anual de gestión y rendimiento, se sitúa en el 1,9 %.

## Nuestras recomendaciones

Recomendamos que, dada la responsabilidad de los Estados miembros para orientar la ayuda a la renta a quienes más la necesitan, la Comisión examine la eficacia de las medidas de los Estados miembros para limitar el pago directo a grandes explotaciones.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de los gastos de la UE en «Recursos naturales», puede consultarse el capítulo 7 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**.*



## Migración y gestión de las fronteras, Seguridad y defensa

**Total: 4 100 millones de euros (2,1 % del gasto del presupuesto de la UE)**

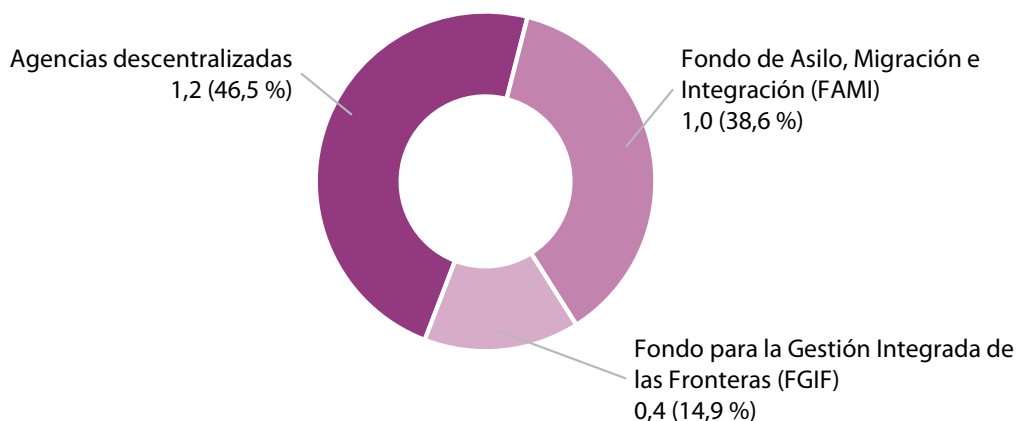
### ¿Qué auditamos?

En vista de la creciente importancia que han adquirido en los últimos años la migración y la gestión de las fronteras, la Unión Europea (UE) ha establecido la rúbrica 4 del MFP 2021-2027, dedicada de manera específica a estos ámbitos políticos.

Una parte importante del gasto en esta rúbrica en 2023 sigue correspondiendo a la finalización de los proyectos y regímenes pendientes del MFP 2014-2020.

### Migración y gestión de las fronteras: Distribución de los pagos de 2023 por fondo

(miles de millones de euros)



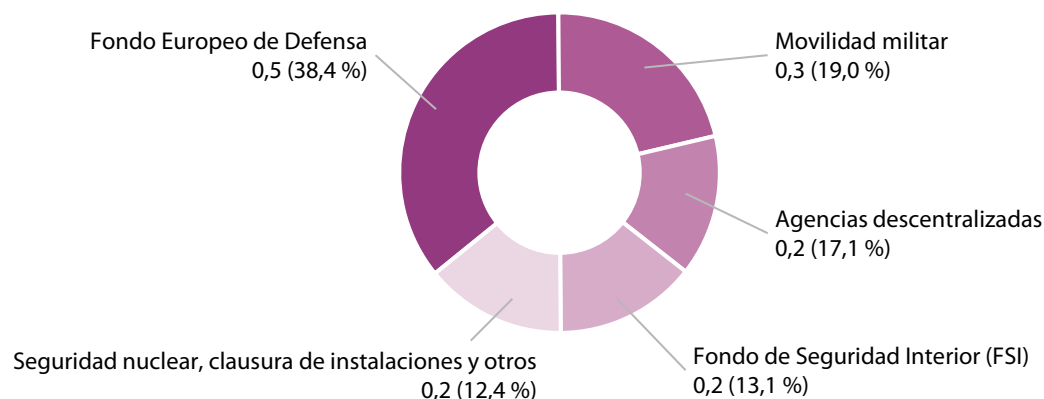
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las cuentas consolidadas de la UE de 2023.

Así pues, la mayor parte del gasto está relacionado con la liquidación del *Fondo de Asilo, Migración e Integración* (FAMI) para 2014-2020 y la finalización de la financiación del *Fondo de Seguridad Interior – Instrumento de apoyo financiero a las fronteras exteriores y los visados* (FSI-Fronteras y Visados). En el MFP 2021-2027, estos fondos correspondientes al MFP 2014-2020 han sido sustituidos, respectivamente, por un nuevo FAMI y por el *Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados* (IGFV) del *Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras*.

Otro ámbito de gasto significativo para la rúbrica 4 del MFP es la financiación de las *agencias descentralizadas*: la *Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas* (Frontex), la *Agencia de Asilo de la Unión Europea* (EUAA) y la *Agencia de la Unión Europea para la Gestión Operativa de Sistemas Informáticos de Gran Magnitud en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia* (eu-LISA).

## Seguridad y defensa: Distribución de los pagos de 2023 por fondo

(miles de millones de euros)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las cuentas consolidadas de la UE de 2023.

En el MFP 2021-2027, la rúbrica 5 está dedicada a Seguridad y defensa. El componente «seguridad» incluye la financiación del Fondo de Seguridad Interior (FSI) para el período 2021-2027 y la finalización de proyectos y regímenes financiados con cargo al Fondo de Seguridad Interior – Policía (FSI-Policía) para el período 2014-2020, que comprendían una parte significativa del gasto en este ámbito en 2023. Este componente también incluye financiación para la clausura de instalaciones nucleares en Bulgaria, Lituania y Eslovaquia, y la financiación para agencias descentralizadas de la UE en el ámbito de la seguridad: la [Agencia de la Unión Europea sobre Drogas \(EUDA\)](#), la [Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial \(Europol\)](#), y la [Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial \(CEPOL\)](#). El componente de «defensa» incluye el Fondo Europeo de Defensa, que apoya proyectos de colaboración en materia de defensa en todas las fases de investigación y desarrollo. El componente también apoya la movilidad militar a través de un presupuesto específico dentro del Mecanismo «Conectar Europa» que se refiere a la adaptación de secciones de la Red Transeuropea de Transporte para fines de doble uso, civil y militar.

La gestión de la mayor parte de la financiación del FAMI y del FSI para el período 2014-2020, y de la mayor parte de la financiación del FAMI, del IGFV y del FSI para el período 2021-2027, se realiza de forma compartida entre los Estados miembros (o los países asociados a Schengen) y la DG Migración y Asuntos de Interior de la Comisión. En el marco de este sistema, los Estados miembros ejecutan programas nacionales plurianuales que han sido aprobados por la Comisión.

## Nuestras constataciones

### Regularidad de las operaciones

De las 23 operaciones que examinamos, 7 contenían errores. Hemos identificado 4 errores cuantificables con incidencia financiera en los importes con cargo al presupuesto de la UE. Estos errores se referían a gastos no subvencionables, ausencia de documentos justificativos y cuestiones de contratación pública.

También hallamos 10 casos de incumplimiento de las disposiciones legales y financieras en 7 operaciones (pero sin incidencia financiera directa en el presupuesto de la UE). Consistían, por ejemplo, en deficiencias en los procedimientos de concesión de subvenciones, problemas de contratación pública e incumplimiento de los parámetros técnicos de subvencionabilidad.

También hallamos tres operaciones que, si bien no adolecían de errores de regularidad, no cumplían los principios de buena gestión financiera. Se trataba de cuestiones relacionadas con el reembolso del impuesto sobre el valor añadido a los organismos públicos y la falta de una base objetiva para la aplicación de complementos salariales.

### Examen de los elementos de los sistemas de control interno

Evaluamos cómo había establecido la DG Migración y Asuntos de Interior los instrumentos temáticos para el MFP 2021-2027 y recalculamos las asignaciones y ponderaciones para la distribución de la financiación destinada a los programas nacionales de los Estados miembros en el marco del FAMI, el IGFV y el FSI. Confirmamos que el establecimiento de los mecanismos temáticos por la DG Migración y Asuntos de Interior y la aplicación de las metodologías de asignación cumplían los requisitos de la normativa pertinente.

También evaluamos el apoyo y la orientación que prestó la DG Migración y Asuntos de Interior a las autoridades de los Estados miembros en la gestión de la transición de los fondos FAMI, IGFV y FSI al nuevo RDC en el MFP 2021-2027. Los cinco Estados miembros seleccionados —Alemania y Francia para el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI); Hungría y Polonia para el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados (IGFV), y Letonia para el Fondo de Seguridad Interior (FSI)— habían finalizado la descripción de sus sistemas de gestión y control en el momento de efectuarse nuestra auditoría, y la mayoría aún no habían completado sus estrategias de auditoría (uno ya lo había hecho). Los cinco Estados miembros que visitamos tenían previsto presentar sus primeras cuentas anuales del FAMI, el IGFV y el FSI a la Comisión en 2024 como muy pronto. En general, las cinco autoridades de auditoría consideraron que el apoyo prestado a los Estados miembros por la DG Migración y Asuntos de Interior era satisfactorio. Han realizado progresos razonables en sus preparativos para el FAMI, el IGFV y el FSI para el período 2021-2027.



### Informes anuales de actividades y otros mecanismos de gobernanza

Con respecto al ejercicio 2023, examinamos el informe anual de actividades de la DG Migración y Asuntos de Interior. Analizamos si esta DG había presentado la información sobre la regularidad en su informe anual de actividades de conformidad con las instrucciones de la Comisión y si esta información era coherente con los conocimientos que habíamos obtenido durante nuestras auditorías. No hallamos información que contradijera nuestras conclusiones,

Revisamos las estimaciones de importes de riesgo en el momento del pago y al cierre realizadas por la DG Migración y Asuntos de Interior. Constatamos que se calcularon y notificaron en el informe anual de gestión y rendimiento de conformidad con la metodología interna.

### Nuestras recomendaciones

Recomendamos a la Comisión:

- Proporcionar más orientaciones a los Estados miembros sobre las normas aplicables.
- Verificar los aspectos técnicos de los proyectos antes de conceder subvenciones.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de los gastos de la UE en «Migración y gestión de las fronteras / Seguridad y defensa» puede consultarse el capítulo 8 de nuestro [Informe Anual relativo al ejercicio 2023](#).*



## Vecindad y resto del mundo

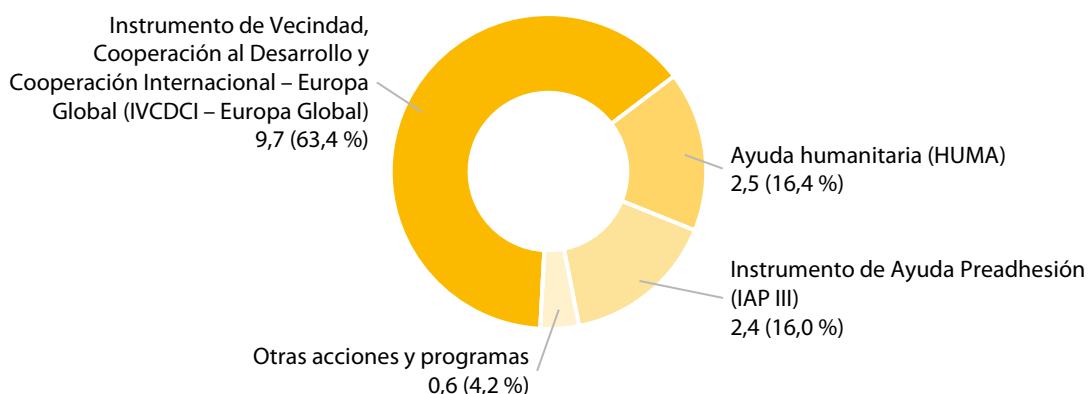
**Total: 15 200 millones de euros (7,9 % del gasto del presupuesto de la UE)**

### ¿Qué auditamos?

El ámbito de gasto comprende varios instrumentos de financiación, en particular el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global (IVCDCI) y el Instrumento de Ayuda Preadhesión y cubre asimismo el presupuesto de ayuda humanitaria.

### Distribución de los pagos de 2023 por fondo

(miles de millones de euros)



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2023.

El objetivo general del IVCDCI – Europa Global es defender y promover los valores, principios e intereses fundamentales de la UE en todo el mundo y contribuir a promover el multilateralismo y el refuerzo de las asociaciones con países no pertenecientes a la UE. Refleja dos cambios importantes con respecto al MFP 2014-2020 en la forma en que la UE financia la acción exterior (política exterior):

- o la cooperación con los países socios de África, el Caribe y el Pacífico, financiada anteriormente por los Fondos Europeos de Desarrollo, se ha introducido ahora en el presupuesto general de la UE;
- o esta cooperación y la política de vecindad de la UE se financian ahora con cargo al mismo instrumento IVCDCI – Europa Global, preservando al mismo tiempo las características específicas de ambos tipos de apoyo.

El objetivo general del Instrumento de Ayuda Preadhesión es ayudar a los países beneficiarios a adoptar y aplicar las reformas necesarias para adaptarse a los valores de la UE con vistas a la adhesión, contribuyendo así a su estabilidad, seguridad y prosperidad. La UE también proporciona ayuda humanitaria basada en las necesidades a las personas afectadas por catástrofes naturales y de origen humano, prestando especial atención a las más vulnerables.

Las principales direcciones generales y servicios implicados en la ejecución de la acción exterior de la UE son la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, la DG Asociaciones Internacionales, la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas y el Servicio de Instrumentos de Política Exterior.

En 2023, los pagos destinados a la rúbrica «Vecindad y resto del mundo» ascendieron a 15 200 millones de euros (prefinanciación, pagos intermedios y finales) y se desembolsaron utilizando varios instrumentos y métodos de ejecución, tales como contratos de obras, suministros o servicios, subvenciones, préstamos especiales, garantías de préstamos y asistencia financiera, apoyo presupuestario y otras formas específicas de ayuda presupuestaria en países no pertenecientes a la UE.

## Nuestras constataciones

A pesar del tamaño limitado de la muestra, los resultados de nuestra auditoría indican que el riesgo de error en esta rúbrica del MFP es elevado. De las 72 operaciones que examinamos, 37 (el 51,4 %) contenían errores. Hemos identificado 31 errores cuantificables con incidencia financiera en los importes con cargo al presupuesto de la UE. Estos errores se referían a beneficiarios no admisibles, costes no subvencionables, gastos no efectuados y contratación pública.

### **Ejemplo: Ejecución presupuestaria confiada a un beneficiario no admisible**

Auditamos una factura por valor de 3,5 millones de euros en el marco de un acuerdo de delegación con un socio ejecutante evaluado por pilares. Tras la firma del acuerdo, el socio ejecutante subdelegó toda la ejecución en una empresa privada registrada con arreglo al Derecho nacional de un Estado miembro de la UE. Esta empresa no pudo demostrar su misión de servicio público y, por tanto, su admisibilidad para someterse a una evaluación por pilares y gestionar fondos de la UE en nombre de la Comisión.

Sin embargo, ni la Comisión ni el socio ejecutante solicitaron aclaraciones sobre si la empresa en el Estado miembro era admisible y, en particular, sobre si podía considerarse que tenía una misión de servicio público. La empresa tampoco se sometió a la evaluación previa requerida antes de firmar el contrato de subdelegación.

En consecuencia, el socio ejecutante subdelegó la ejecución del convenio de delegación auditado en una entidad no admisible, lo que hace que el pago correspondiente no sea subvencionable.

También hallamos 19 casos de incumplimiento de las disposiciones legales y financieras (pero sin incidencia financiera directa en el presupuesto de la UE). Estos se referían, por ejemplo, a contratación pública, asignación poco clara de los costes, incumplimiento de las normas de visibilidad y pruebas insuficientes.



En el caso de las operaciones relacionadas con contratos en régimen de gestión indirecta con organizaciones evaluadas por pilares (organizaciones internacionales, instituciones financieras internacionales y agencias estatales), la Comisión aceptó los gastos sobre la base de un informe financiero y una declaración de gestión. Sin embargo, detectamos errores en las operaciones ejecutadas por organizaciones evaluadas por pilares que indican que sus informes financieros no están exentos de errores y que estos no se señalan en sus declaraciones de gestión.

#### **Examen de los elementos de los sistemas de control interno**

Visitamos cinco Delegaciones de la UE (en Albania, Armenia, Camboya, Georgia e India) e identificamos algunas deficiencias en elementos de sus sistemas de control interno relacionados, por ejemplo, con un presupuesto insuficiente para supervisar las visitas y los retrasos en la ejecución de los contratos de financiación mixta.

#### **Informes anuales de actividades y otros mecanismos de gobernanza**

Examinamos el informe anual de actividades del Servicio de Instrumentos de Política Exterior correspondiente al ejercicio 2023. Nuestro análisis se centró en si el Servicio de Instrumentos de Política Exterior había presentado la información sobre la regularidad en su informe anual de actividades con arreglo a las instrucciones de la Comisión, y si había sido coherente en su aplicación de la metodología para estimar futuras correcciones y recuperaciones.

Del gasto total aceptado en 2023 (865 millones de euros), el Servicio de Instrumentos de Política Exterior estimó que el importe total en situación de riesgo en el momento del pago era de 7,2 millones de euros (0,83 %). Calculó el valor de las correcciones resultantes de sus controles en años posteriores en 0,9 millones de euros (el 0,1 % del gasto total pertinente). Esta situación condujo al director del Servicio de Instrumentos de Política Exterior a declarar que la exposición financiera del Servicio estaba por debajo del umbral de materialidad del 2 %.

Nuestra revisión del informe anual de actividades de 2023 del Servicio de Instrumentos de Política Exterior y nuestros controles de los pagos bajo la responsabilidad de dicho Servicio en 2023 no revelaron errores ni deficiencias.

## Nuestras recomendaciones

Recomendamos a la Comisión:

- Adoptar medidas para mejorar los sistemas de control para la liquidación de la prefinanciación.
- Proporcionar a los beneficiarios orientaciones sobre la asignación de costes compartidos.
- Garantizar el cumplimiento de las normas de visibilidad.
- Garantizar que las delegaciones de la UE lleven a cabo suficientes visitas de seguimiento sobre el terreno.
- Mejorar los mecanismos de seguimiento y dirección para las operaciones de financiación mixta.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de los gastos de la UE en «Vecindad y resto del mundo» puede consultarse el capítulo 9 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**.*



## Administración pública europea

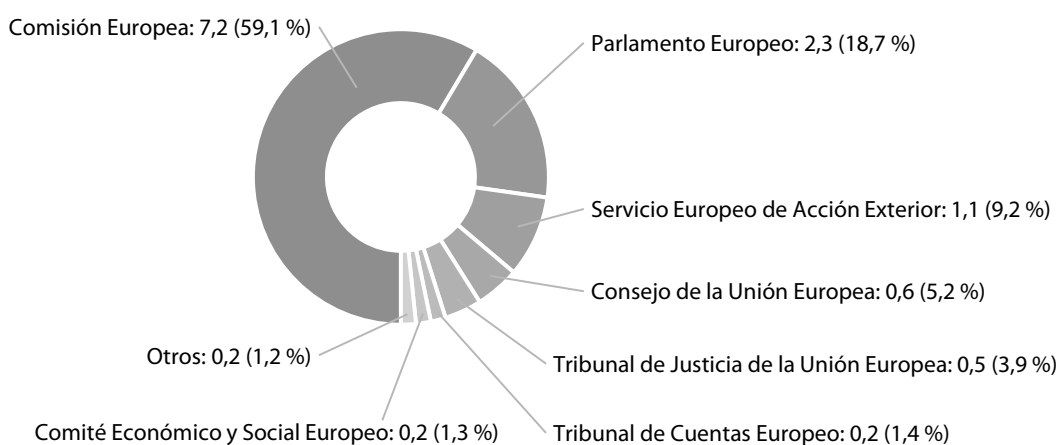
**Total: 12 300 millones de euros (6,4 % del gasto del presupuesto de la UE)**

### ¿Qué auditamos?

Nuestra fiscalización abarcó los gastos administrativos de las instituciones y órganos de la UE.

### Distribución de los pagos de 2023

(miles de millones de euros)



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos procedentes de las cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2023.

En 2023, las instituciones y los órganos gastaron un total de 12 300 millones de euros en administración. Este importe abarcó los gastos correspondientes a salarios y pensiones (alrededor del 70 % del total), inmuebles, equipos, energía, comunicaciones y tecnología de la información.

Nuestros propios gastos y estados financieros son examinados por un auditor externo. Cada año publicamos la opinión de auditoría y el correspondiente informe en el Diario Oficial de la Unión Europea y en nuestro sitio web.

### Nuestras constataciones

Importe objeto de auditoría	¿Está afectado por errores materiales?
12 300 millones de euros	No – Exento de errores materiales en 2022 y 2023

Examinamos 70 operaciones que abarcaban todas las instituciones y órganos de la UE. Como en ejercicios anteriores, estimamos que el nivel de error es inferior al umbral de materialidad.

No identificamos ninguna cuestión significativa relativa al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al Comité Económico y Social Europeo ni al Defensor del Pueblo Europeo. Nuestro auditor externo no notificó ninguna cuestión específica.

### **Parlamento Europeo**

En 2023 examinamos 16 operaciones en el Parlamento, entre las que se contaban los gastos de los grupos políticos del Parlamento. Como notificamos en 2022, la normativa interna para la gestión de los créditos de los grupos políticos no se ajustaba al Reglamento Financiero. Esto se debe a que no exige el uso de procedimientos de contratación pública abiertos o restringidos para contratos de alto valor, sino procedimientos negociados, lo cual limita la competencia. Identificamos dos casos en los que grupos políticos habían adjudicado este tipo de contratos de alto valor. Detectamos además otros dos casos en los cuales los grupos políticos no cumplieron plenamente la normativa interna del Parlamento, ya que no siempre trataron de obtener un número suficiente de ofertas. También detectamos otros casos de incumplimiento de los procedimientos de contratación pública.

### **Consejo de la Unión Europea**

No detectamos errores cuantificables en los cuatro pagos que examinamos. En uno de los casos consideramos que el Consejo no explicaba claramente la duración de diez años de un contrato de mantenimiento de edificios.

### **Comisión Europea**

Identificamos dos errores cuantificables en los 26 pagos de la Comisión que examinamos, uno relacionado con el cálculo de salarios, y el otro con un contrato inmobiliario.

### **Servicio Europeo de Acción Exterior**

En los 13 pagos que examinamos hallamos un error cuantificable que consistía en la ausencia de un procedimiento de contratación válido antes de la firma de un contrato de arrendamiento para una Delegación de la UE.

### **Comité de las Regiones**

En una de las dos operaciones examinadas, identificamos que el Comité no explicaba claramente la duración de diez años de un contrato de mantenimiento de edificios.

### **Supervisor Europeo de Protección de Datos**

Con respecto al pago del salario que examinamos, identificamos retrasos y la recepción y verificación de las declaraciones relativas a los derechos de prestaciones familiares y por hijos a cargo.

En 2023, examinamos sistemas de supervisión y control en el Parlamento Europeo, principalmente en las cuatro direcciones generales con mayor gasto, las cuales presentan enfoques diversos en los controles *ex ante* y *ex post*. El Parlamento Europeo ha adoptado iniciativas para prevenir y detectar el fraude, pero no contaba con una estrategia de lucha contra el fraude para el conjunto de la institución que permitiera coordinar las acciones de la organización.

## Nuestras recomendaciones

Recomendamos al Parlamento Europeo aprovechar sus actuales acciones de lucha contra el fraude para desarrollar una estrategia antifraude de toda la institución.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría de los gastos de la UE en «Administración pública europea» puede consultarse el capítulo 10 de nuestro [Informe Anual relativo al ejercicio 2023](#).*



## Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

**Total: 53 500 millones de euros**

### ¿Qué auditamos?

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) ha apoyado reformas e inversiones en los Estados miembros desde febrero de 2020 (desde el 1 de febrero de 2022 en el caso de REPowerEU), y seguirá vigente hasta 2026. Se financió inicialmente con 723 00 millones de euros de subvenciones no reembolsables (338 000 millones de euros) y de préstamos (385 000 millones de euros). Al final de 2023, se habían comprometido 648 000 millones de euros, consistentes en 356 800 millones de euros en subvenciones y 290 900 millones de euros en préstamos. Dado que los préstamos podían solicitarse hasta agosto de 2023, 94 500 millones de euros ya no están disponibles para préstamos. El principal objetivo del MRR es mitigar las repercusiones económicas y sociales de la pandemia de COVID-19 y construir en los Estados miembros unas economías más resilientes y mejor preparadas para futuros desafíos, entre ellos, la aceleración de la transición ecológica y digital.

La Comisión aplica el MRR mediante la gestión directa, lo que significa que la Comisión es directamente responsable de su aplicación. Los pagos en el marco del MRR están sujetos al cumplimiento satisfactorio por parte de los Estados miembros de los hitos y objetivos establecidos en los anexos de las Decisiones de Ejecución del Consejo por las que se aprueban sus planes de recuperación y resiliencia. Otros requisitos son que no se hayan revocado medidas relacionadas con hitos y objetivos anteriormente cumplidos satisfactoriamente, y que no se incumpla el principio sobre la doble financiación. Entre las condiciones de subvencionabilidad establecidas en el Reglamento cabe destacar la observancia del período de subvencionabilidad, el principio de «no causar un perjuicio significativo» y la no sustitución del gasto presupuestario nacional ordinario.

Los Estados miembros pueden solicitar desembolsos hasta dos veces al año, siempre que justifiquen suficientemente el cumplimiento satisfactorio de los hitos y objetivos correspondientes. También necesitan acompañar sus solicitudes de pago con un resumen de las auditorías y una declaración de gestión relativa a la información facilitada. Los sistemas de control de la Comisión proporcionan evaluaciones preliminares (verificaciones *ex ante*) de las solicitudes de pago de los Estados miembros y auditorías *ex post* en los Estados miembros que se llevan a cabo una vez efectuado el pago.

Al final de 2023, la Comisión había efectuado 37 pagos de subvenciones (uno en 2021, 13 en 2022, y 23 en 2023) por un valor total de 141 600 millones de euros. No se dispone de información sobre los importes totales pagados por los Estados miembros a los perceptores finales.

Nuestra población de auditoría de 2023 ascendía a 53 500 millones de euros e incluía los 23 pagos de subvenciones por un valor de 46 300 millones de euros, y la liquidación de la prefinanciación correspondiente, de 7 200 millones de euros. Nuestra auditoría no abarcó el componente de los préstamos del MRR. Examinamos 325 hitos y 127 objetivos, incluidas evaluaciones preliminares de la Comisión, para evaluar si cumplían las condiciones de pago y de subvencionabilidad. Revisamos 30 de estos objetivos sobre el terreno en seis Estados miembros. También examinamos las auditorías *ex post* de la Comisión.

## Nuestras constataciones

Importe objeto de auditoría	¿Está afectado por errores materiales?
53 500 millones de euros	2023: los efectos globales de nuestras constataciones son significativos, pero no están generalizados.

Las pruebas de auditoría en su conjunto obtenidas en nuestro trabajo indican que 16 de los 452 hitos y objetivos que examinamos no cumplían las condiciones de pago o de subvencionabilidad. Esto afecta a 7 pagos en 7 Estados miembros. Dado el carácter del modelo de gasto del MRR, y considerando que la metodología de la Comisión relativa a la suspensión de los pagos depende de la formulación de muchas apreciaciones, que posiblemente den lugar a interpretaciones diferentes, no proporcionamos un porcentaje de error comparable al de otros ámbitos de gasto de la UE.

Teniendo en cuenta estas limitaciones, estimamos que la incidencia financiera mínima de estas constataciones supera nuestro umbral de materialidad. Estas constataciones se refieren a la falta de cumplimiento satisfactorio de hitos y objetivos, las medidas iniciadas antes del período de subvencionabilidad, y la sustitución del gasto presupuestario nacional ordinario.

### Ejemplo de objetivo no cumplido satisfactoriamente

#### Objetivo M1C1-9 de Italia – «Apoyo de la mejora de las estructuras de seguridad T1»

Descripción del objetivo de la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a Italia:

*«Al menos cinco intervenciones de refuerzo para mejorar las estructuras de seguridad completadas en los sectores del perímetro nacional de seguridad cibernética (PSNC) y las redes y sistemas de información (NIS). [...]».*

El Estado miembro facilitó siete informes para demostrar las intervenciones de refuerzo destinadas a mejorar las estructuras de seguridad. Entre los informes figuraban análisis de la ciberposición, análisis de riesgos y análisis de impacto, cuando en la Directiva relativa a las medidas destinadas a garantizar un elevado nivel común de ciberseguridad en toda la Unión (Directiva SRI 2) se considera que estas acciones constituyen solo uno de los diez elementos necesarios para gestionar los riesgos existentes para la seguridad de sus redes y sistemas de información.

La Comisión consideró que estos siete informes representaban intervenciones de refuerzo.

Consideramos que los seis informes no representaban mejoras de las capacidades de seguimiento y control interno, sino un mero análisis de tales capacidades. Las intervenciones sentaron las bases de planes para reforzar la ciberdefensa, pero no eran intervenciones de refuerzo para mejorar las estructuras de seguridad, como exigía la Decisión de Ejecución del Consejo.

*También hallamos hitos u objetivos que no se habían cumplido satisfactoriamente en pagos de Austria, Chequia, Francia, Grecia y Portugal.*

También hallamos 15 casos de hitos y objetivos definidos de manera vaga que contribuyeron a una evaluación más discrecional de su cumplimiento satisfactorio y/o socavaron los resultados que puede lograr el MRR.

### Ejemplo de hito no suficientemente específico

#### **Hito 2 de España – «Modificación del Código Técnico de la Edificación y del Reglamento electrotécnico para baja tensión y aprobación de un Real Decreto para regular los servicios públicos de recarga»**

Descripción del hito de la Decisión de Ejecución del Consejo relativa a España:

*«Entrada en vigor de: [...] ii) una modificación del Reglamento electrotécnico para baja tensión que incorpore obligaciones para las infraestructuras de recarga en los aparcamientos que no pertenezcan a un edificio; [...]».*

Entre otras cosas, el hito exige modificaciones en la legislación relativa al Reglamento electrotécnico para baja tensión para incluir la obligación de instalar puntos de recarga exigidos en los aparcamientos que no pertenezcan a un edificio. Sin embargo, no especifica el alcance de la obligación, en particular el número o el porcentaje de puntos de recarga que han de instalarse. En consecuencia, cualquier modificación, aunque sea poco exigente, bastará para el cumplimiento satisfactorio del hito.

La Comisión actualizó su estrategia de auditoría *ex post* para incluir los controles que permiten identificar la revocación de hitos u objetivos, pero no la sustitución del gasto presupuestario nacional ordinario. Las auditorías *ex post* incluyen ahora algunos controles de la observancia del período de subvencionabilidad, pero consideran que el momento de realización de los gastos es la fecha de inicio de la medida y no la fecha del compromiso jurídico pertinente.

Durante la revisión de 2023 de los planes nacionales de recuperación y resiliencia, la Comisión añadió 10 hitos de control adicionales para que 7 Estados miembros subsanaran nuevas insuficiencias detectadas en sus sistemas de control. Respecto de los Estados miembros en los que los segundos o terceros pagos estaban supeditados al logro de los hitos de control, las insuficiencias en sus sistemas de control suponen un riesgo para la protección de los intereses financieros de la UE, lo cual puede repercutir en la regularidad del gasto.

Los sistemas de información y de control de los Estados miembros presentaban insuficiencias persistentes. Esto supone un riesgo para la protección de los intereses financieros de la UE con un impacto potencial en la regularidad del gasto



## Insuficiencias persistentes en los sistemas de control de los Estados miembros que notificamos en 2022

*España:* El sistema de información no contiene información completa sobre el progreso de hitos u objetivos incumplidos ni sobre titulares reales, fuentes de financiación de la UE e importes pagados.

*Francia:* El sistema de gestión e información no estaba interconectado con otros sistemas informáticos para gestionar medidas del MRR. En ausencia de un sistema de información integrado específico del plan nacional de recuperación y resiliencia, el flujo de información no está automatizado, por lo que supone un riesgo para la calidad de los datos.

*Croacia:* El sistema de repositorio todavía no puede proporcionar datos sobre las convocatorias de propuestas que fueron adjudicadas antes del establecimiento del sistema.

La información incluida por los Estados miembros en sus declaraciones de gestión no era siempre fiable.

También examinamos la información de la DG Asuntos Económicos y Financieros sobre la regularidad del gasto del MRR de 2023 en su informe anual de actividades, y el modo en que presenta esta información en el Informe anual de gestión y rendimiento. Nuestras constataciones y conclusiones no concuerdan con la declaración facilitada por el ordenador de la DG Asuntos Económicos y Financieros. En el ámbito de la UE, el sistema de control del MRR solo aporta escasa información acerca del cumplimiento de las normas nacionales y de la UE en los proyectos de inversión financiados por el MRR, y esto repercutió en la garantía que la Comisión podía proporcionar, con la consiguiente brecha de garantía. Con arreglo al informe anual de actividades de 2023, la Comisión ha actualizado las estrategias de control y auditoría del MRR y ha introducido controles reforzados en los sistemas de control de los Estados miembros. No obstante, la garantía proporcionada por la DG Asuntos Económicos y Financieros para el ejercicio 2023 solo afirma que los Estados miembros llevan a cabo controles regulares, pero no controla su eficacia. Esto es especialmente preocupante, ya que el incumplimiento de las normas nacionales y de la UE, como la contratación pública, las ayudas estatales y las normas de subvencionabilidad, prevalecen en otros programas de gasto de la UE y los sistemas de control de los Estados miembros están afectados por insuficiencias.

## Nuestras recomendaciones

Recomendamos a la Comisión:

- Evaluar el cumplimiento de las condiciones de subvencionabilidad mediante la aplicación de la fecha del primer compromiso (jurídico) como fecha de inicio de la medida.
- Definir criterios específicos para determinar lo que constituye el gasto presupuestario nacional ordinario.
- Garantizar que los Estados miembros adoptan prontamente medidas correctoras para subsanar las insuficiencias que persisten en los sistemas de control.
- Utilizar los resultados de las comprobaciones llevadas a cabo por la Comisión de los sistemas de control de los Estados miembros para formular una conclusión clara sobre su eficacia.



*¿Quiere saber más? Para obtener información completa sobre nuestra auditoría del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia puede consultarse el capítulo 11 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**.*



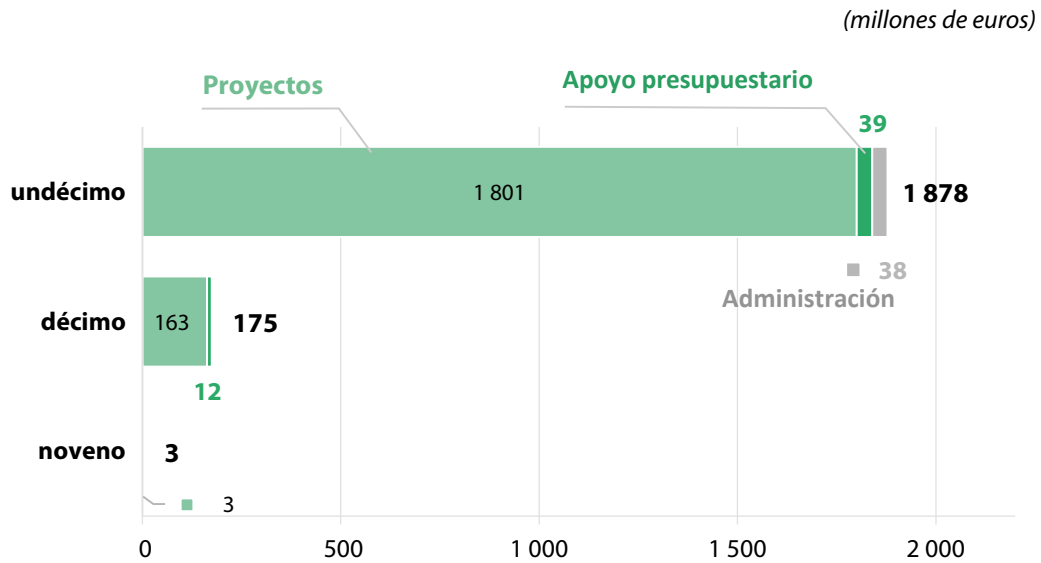
## Fondos Europeos de Desarrollo

**Total: 2 100 millones de euros**

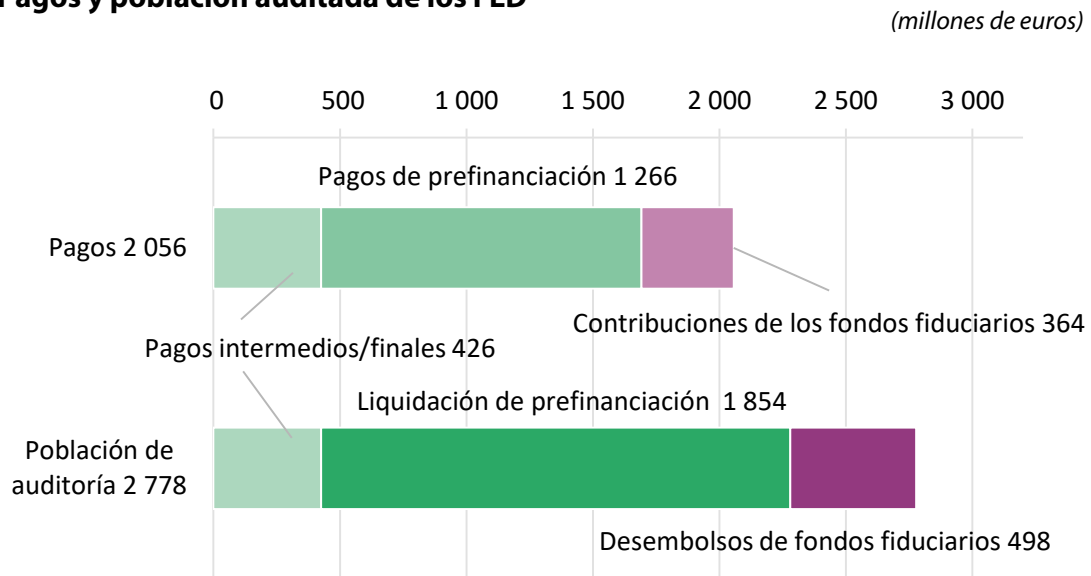
### ¿Qué auditamos?

Los Fondos Europeos de Desarrollo (FED), creados en 1959 al margen del presupuesto general de la UE, fueron los principales instrumentos por los que la UE financió la ayuda a la cooperación al desarrollo con países de África subsahariana, del Caribe y del Pacífico (ACP), y países y territorios de ultramar (PTU) hasta el final de 2020. El objetivo principal del FED era reducir y, en última instancia, erradicar la pobreza, de conformidad con el objetivo principal de la cooperación al desarrollo establecido en el artículo 208 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

### Pagos de los FED por línea presupuestaria y tipo



### Pagos y población auditada de los FED



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las cuentas consolidadas de 2023 del noveno, décimo y undécimo FED.

El undécimo FED abarca el MFP 2014-2020. Para el MFP 2021-2027, la cooperación al desarrollo con los países ACP se ha incorporado al Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global, dentro del presupuesto general de la UE, y la cooperación con los PTU se ha incorporado a la Decisión de Asociación Ultramar, incluida Groenlandia.

El gasto cubierto por el presente informe se refiere a la ayuda que se ejecuta en 76 países mediante una amplia gama de métodos, como contratos de obras, suministros y servicios; subvenciones; apoyo presupuestario; estimaciones de programas y convenios de contribución y de delegación celebrados con entidades evaluadas por pilares (como las organizaciones internacionales).

La gestión de los FED recae casi en su totalidad en la DG Asociaciones Internacionales de la Comisión. Una pequeña proporción (7 %) de los pagos del FED de 2023 fue gestionada por la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación.

## Nuestras constataciones

**Llegamos a la conclusión de que las cuentas estaban libres de incorrecciones materiales.**

**Las operaciones de ingresos no estaban afectadas por un nivel material de error.**

**El gasto para el ejercicio 2023 está afectado por errores materiales, y emitimos una opinión desfavorable.**

Importe objeto de auditoría	¿Está afectado por errores materiales?	Nivel de error más probable estimado
2 800 millones de euros	Sí	8,9 % (en 2022, 7,1 %)

Para auditar la regularidad de las operaciones, examinamos una muestra de 140 operaciones representativas del conjunto del gasto de los FED. De ellas, 31 operaciones estaban relacionadas con el Fondo Fiduciario de Emergencia para África, 3 operaciones pertenecían al Fondo Fiduciario Bêkou, 87 operaciones estaban autorizadas por 14 delegaciones de la UE (Angola, Benín, Costa de Marfil, Fiyi, Ghana, Guinea-Bisáu, Kenia, Madagascar, Malauí, Mauricio, Mozambique, Gambia, Togo y Uganda) y 19 operaciones estaban aprobadas por la sede de la Comisión. En los casos en que detectamos errores en las operaciones, analizamos las causas subyacentes para identificar posibles insuficiencias.

En 62 (el 44,3 %) de las 140 operaciones examinadas se detectaron errores. Sobre la base de los 52 errores que cuantificamos, hemos estimado el nivel de error en el 8,9 %. Los tres tipos de error más comunes eran gastos no efectuados (45 %), ausencia de documentos justificativos esenciales (31 %) y gastos no subvencionables (23 %). En 2023, todos los errores cuantificables se detectaron en las operaciones relativas a estimaciones y subvenciones de programas y a convenios de contribución y delegación con países beneficiarios, organizaciones internacionales y agencias de los Estados miembros. De las 112 operaciones de este tipo que hemos examinado, 52 contenían errores cuantificables, que representaban el 100 % del nivel de error estimado.

## Gastos no contraídos: exceso de liquidación de la prefinanciación

Auditamos una factura por valor de 2,3 millones de euros en el marco de un convenio de contribución firmado con una organización internacional y ejecutado en régimen de gestión indirecta y financiado íntegramente por la UE. La factura estaba relacionada con la liquidación de costes basados en el informe financiero presentado por la organización internacional en el período que finaliza el 15 de abril de 2023.

En nuestra auditoría, constatamos que este informe financiero contenía 1,8 millones de euros en concepto de anticipos que no se estimaban como costes contraídos y, por tanto, no eran subvencionables. Asimismo, observamos que la Comisión no había aplicado suficientes controles para mitigar el riesgo de liquidación de gastos no subvencionables. Hallamos 14 operaciones que presentaban errores similares.

Como en años anteriores, hemos sufrido retrasos en la recepción de la documentación solicitada por parte de algunas organizaciones internacionales y, en consecuencia, en la realización de nuestro trabajo. Estas organizaciones solo proporcionaron un acceso limitado a los documentos (por ejemplo, en formato de solo lectura), lo que dificultó la planificación, la ejecución y el control de calidad de nuestra auditoría. Estas dificultades persistieron a pesar de los intentos de la Comisión de resolverlas mediante una comunicación continua con las organizaciones internacionales interesadas.

### Informe anual de actividades y otros mecanismos de gobernanza

Como en años precedentes, la DG Asociaciones Internacionales estableció un plan de acción para abordar las insuficiencias en la aplicación de su sistema de control. Entre 2021 y 2022, señalamos los avances satisfactorios alcanzados en los planes de acción de 2020 y 2021.

En abril de 2024, la situación de la ejecución del plan de acción de 2021 había mejorado con respecto al año anterior. La Comisión había finalizado una acción más, alcanzando el cómputo total de cinco acciones completadas. Todavía se estaban cursando tres acciones. En su plan de acción de 2022, la DG Asociaciones Internacionales volvió a aumentar el número de acciones, en esta ocasión hasta diez. Cuatro se habían completado y seis estaban aún en curso. El plan de acción de 2023 consiste en trece acciones, entre las que cabe mencionar cuatro nuevas: En abril de 2024, se habían completado 5 acciones y 8 estaban en curso.

### Estudio del porcentaje de error residual (PER) de la Dirección General de Asociaciones Internacionales

En 2023, un contratista externo llevó a cabo el duodécimo estudio sobre el porcentaje de error residual (PER) de la DG Asociaciones Internacionales. Este estudio tiene por objeto estimar el porcentaje de errores que han eludido todos los controles de gestión de la DG Asociaciones Internacionales con el fin de evitarlos, detectarlos y corregirlos en todo su ámbito de responsabilidad y poder determinar así la eficacia de estos controles.

Para el estudio del PER de 2023, la DG Asociaciones Internacionales utilizó un tamaño de muestra de 480 operaciones, como en años anteriores (algunas de las operaciones incluidas en la muestra tenían un valor superior al *intervalo de muestreo*; por tanto, el tamaño final de la muestra fue de 413). El estudio estimó que el PER global era del 0,97 %, por debajo del *umbral de materialidad* del 2 % fijado por la Comisión por octavo año consecutivo.

El estudio sobre el PER no constituye un *encargo de fiabilidad* ni una auditoría; se basa en la metodología del PER y en el manual facilitado por la DG Asociaciones Internacionales. En nuestros anteriores informes anuales sobre los FED ya hemos descrito limitaciones en los estudios que pueden haber contribuido a la subestimación del PER.

## Revisión del informe anual de actividades de 2023

La declaración de fiabilidad del director general en el informe anual de actividades de 2023 no contiene ninguna reserva. A partir de 2018, la DG Asociaciones Internacionales redujo significativamente el alcance de las reservas (esto es, el porcentaje de gasto cubierto por ellas), del 16 % al 1 % inicialmente para pasar después a cero.

## Nuestras recomendaciones

Recomendamos a la Comisión:

- Tener en cuenta las modificaciones contractuales tras el período de notificación en los cálculos relativos a la separación de ejercicios.
- Reforzar los controles previos a la ejecución de los pagos.
- Adoptar medidas a fin de mejorar los sistemas de control para liquidar la prefinanciación abonada a las organizaciones evaluadas por pilares.



*¿Quiere saber más? Puede encontrarse información completa sobre nuestra auditoría de los FED en el **Informe Anual relativo al ejercicio 2023** sobre las actividades financiadas por el noveno, décimo y undécimo Fondos Europeos de Desarrollo.*

# Información de referencia

## El Tribunal de Cuentas Europeo y su trabajo

El Tribunal de Cuentas Europeo es el auditor externo de la UE. Nuestra sede se encuentra en Luxemburgo y nuestra plantilla consta aproximadamente de 900 efectivos de todas las nacionalidades de la UE. Nuestra misión es contribuir a mejorar la administración y la gestión financiera de la UE, promover la rendición de cuentas y la transparencia, y ejercer de vigilante independiente de los intereses financieros de los ciudadanos europeos. Nuestros informes de auditoría y dictámenes constituyen un elemento esencial de la cadena de responsabilidades de la UE, pues sirven para que rindan cuentas los responsables de la aplicación de las políticas y los programas de la UE: la Comisión, otras instituciones y organismos de la UE, y las administraciones de los Estados miembros. Advertimos de los riesgos, ofrecemos garantías, señalamos deficiencias y buenas prácticas, y proporcionamos orientación a los responsables políticos y a los legisladores de la UE sobre cómo mejorar la gestión de las políticas y programas de la UE. A través de nuestro trabajo, garantizamos que los ciudadanos europeos sepan cómo se gasta su dinero.





**Tony Murphy**  
Irlanda



**Nikolaos Milionis**  
Grecia



**Klaus-Heiner Lehne**  
Alemania



**Bettina Jakobsen**  
Dinamarca



**Jan Gregor**  
Chequia



**Mihails Kozlovs**  
Letonia



**Ildikó Gáll-Pelcz**  
Hungria



**Annemie Turtelboom**  
Bélgica



**Viorel Ștefan**  
Rumanía



**Ivana Maletić**  
Croacia



**François-Roger Cazala**  
Francia



**Joëlle Elvinger**  
Luxemburgo



**Helga Berger**  
Austria



**Marek Orpoła**  
Polonia



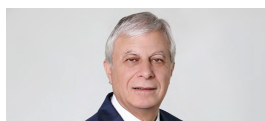
**Jorg Kristijan Petrovič**  
Eslovenia



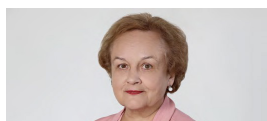
**Stef Blok**  
Países Bajos



**George Marius Hyzler**  
Malta



**Lefteris Christoforou**  
Chipre



**Laima Liucija Andrikiene**  
Lituania



**Keit Pentus-Rosimannus**  
Estonia



**Katarína Kaszasová**  
Eslovaquia



**João Leão**  
Portugal



**Alejandro Blanco Fernández**  
España



**Carlo Alberto Manfredi Selvaggi**  
Italia



**Petri Sarvamaa**  
Finlandia



**Hans Lindblad**  
Suecia

*Nota:* En julio de 2024.

## Nuestros productos

Elaboramos:

- informes anuales, que recogen principalmente los resultados del trabajo de auditoría financiera y de cumplimiento sobre el presupuesto de la UE y los Fondos Europeos de Desarrollo (FED), pero también aspectos de gestión presupuestaria y rendimiento;
- informes especiales, que presentan los resultados de auditorías seleccionadas sobre determinados ámbitos políticos o de gastos, o sobre cuestiones presupuestarias o de gestión;
- informes anuales específicos sobre las distintas agencias y organismos descentralizados de la UE, así como sobre las empresas comunes;
- dictámenes sobre la elaboración o modificación de actos legislativos con incidencia financiera significativa, a instancias de otra institución o por propia iniciativa;
- análisis, que proporcionan una descripción o información sobre políticas, sistemas, instrumentos o temas más específicos.

## Síntesis del enfoque de auditoría de nuestra declaración de fiabilidad

Las opiniones contenidas en nuestra declaración de fiabilidad están basadas en evidencia objetiva obtenida a partir de pruebas de auditoría realizadas con arreglo a las normas internacionales de auditoría.

Como se indica en nuestra estrategia 2021-2025, en el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027 seguiremos desarrollando nuestro enfoque de auditoría y utilizando los datos y la información disponibles, lo que nos permitirá seguir ofreciendo una firme garantía, con arreglo al mandato que nos ha sido asignado en el Tratado y de plena conformidad con las normas internacionales de auditoría del sector público.

## Fiabilidad de las cuentas

### ¿Proporcionan las cuentas anuales de la UE información completa y exacta?

Las direcciones generales de la Comisión generan cada año cientos de miles de asientos contables a partir de información obtenida de muchas fuentes distintas (entre ellas, los Estados miembros). Comprobamos que los procesos contables funcionan correctamente y que los datos contables resultantes están completos, correctamente registrados y presentados adecuadamente en los estados financieros de la UE. Para auditar la fiabilidad de las cuentas, hemos aplicado el enfoque de certificación desde nuestro primer dictamen en 1994.

- Asimismo, evaluamos el sistema contable para garantizar que constituye una base adecuada para unos datos fiables.
- Evaluamos procedimientos contables clave para garantizar su correcto funcionamiento.
- Llevamos a cabo controles analíticos de los datos contables para garantizar que se presentan de forma coherente y parecen razonables.

- Efectuamos un control directo de una muestra de asientos contables para garantizar que las operaciones subyacentes existen y están registradas con exactitud.
- Controlamos los estados financieros para garantizar que presentan fielmente la situación financiera.

## Regularidad de las operaciones

### ¿Cumplen la normativa las operaciones de ingresos y de pagos contabilizados como gastos subyacentes a las cuentas de la UE?

El presupuesto de la UE supone la realización de millones de pagos a beneficiarios tanto de la UE como del resto del mundo. La mayor parte de este gasto es gestionado por los Estados miembros. Con el fin de obtener las pruebas necesarias, evaluamos los sistemas que permiten gestionar y controlar los ingresos y los pagos (pagos finales y liquidación de anticipos), y examinamos una muestra de las operaciones.

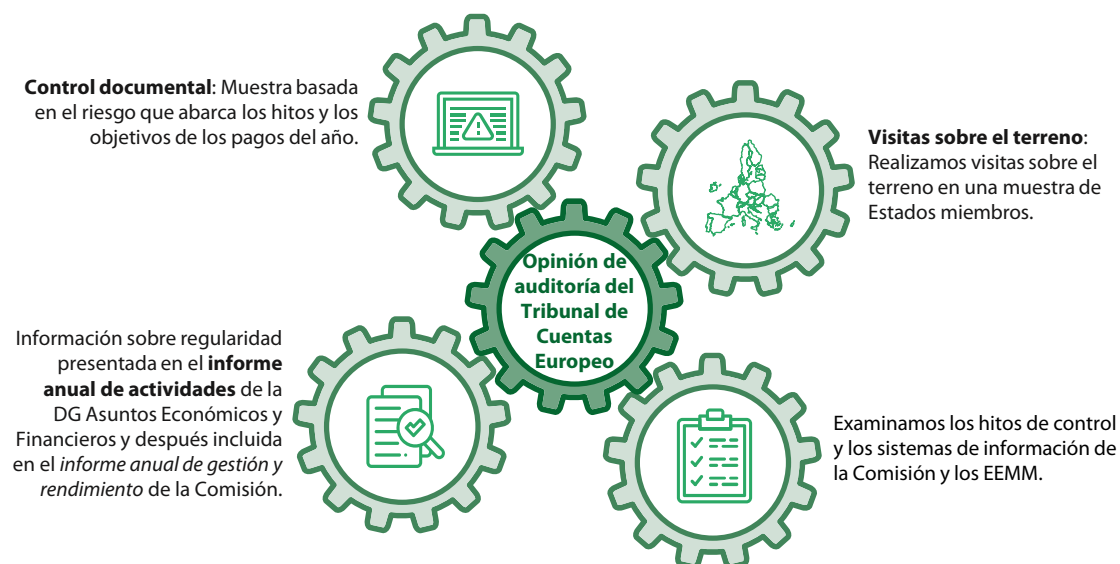
En los casos en que se han cumplido las condiciones de las normas internacionales de auditoría pertinentes, examinamos y repetimos los controles efectuados por los responsables de ejecutar el presupuesto de la UE. Por tanto, tomamos plenamente en consideración las medidas correctoras adoptadas a partir de dichos controles.

- Evaluamos los sistemas de control de los ingresos y los gastos a fin de determinar su eficacia para garantizar que las operaciones son regulares.
- Extraemos muestras de operaciones recurriendo a técnicas estadísticas que sirven de base para el examen detallado de nuestros auditores. Examinamos detalladamente las operaciones de las muestras, también en los locales de los beneficiarios finales (como agricultores, institutos de investigación o empresas que realicen trabajos o presten servicios adjudicados en contratación pública), para obtener pruebas de que todos los hechos subyacentes existen, se han registrado correctamente y cumplen las normas relativas a los pagos.
- Analizamos los errores y los clasificamos como cuantificables o no cuantificables. Las operaciones están afectadas por errores cuantificables si, con arreglo a las normas, el pago no se debería haber autorizado. Extrapolamos los errores cuantificables para obtener un nivel de error estimado de cada ámbito en el que realizamos una evaluación específica. Posteriormente, el nivel de error estimado se compara con un umbral de materialidad del 2 % y se valora si los errores son generalizados.
- Nuestras opiniones tienen en cuenta todas estas evaluaciones y otra información pertinente, como los informes anuales de actividades y los informes de otros auditores externos.
- Debatimos todos los resultados con las autoridades de los Estados miembros y la Comisión para confirmar la exactitud de los hechos.

### ¿Cuál es nuestro enfoque y nuestra metodología de auditoría para la declaración de fiabilidad sobre la regularidad del gasto del MRR?

- Emitimos una opinión específica sobre la regularidad de los gastos del MRR en el marco de nuestra declaración de fiabilidad sobre el presupuesto de la UE. Esto es porque consideramos que el modelo de ejecución del MRR es diferente y se trata de un instrumento temporal. Con esta opinión, nuestro propósito es ofrecer garantías razonables sobre los pagos y facilitar información detallada basada en esta opinión en la declaración de fiabilidad (véase la *ilustración 16*).
- Derivamos la mayor parte de nuestras garantías de las pruebas de confirmación y la evaluación de los sistemas de supervisión y control. Nuestra declaración de fiabilidad se complementa con el informe anual de actividades y el informe anual de gestión y rendimiento y los informes del servicio de auditoría interna.
- Nuestro trabajo se ajusta a las normas internacionales de auditoría y garantiza que nuestras opiniones de auditoría están sustentadas por evidencia suficiente y apropiada de auditoría.

### Ilustración 16 – Opinión de auditoría sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.



Todos nuestros productos se publican en nuestro sitio web: [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).  
Para obtener información adicional sobre el proceso de auditoría o sobre la declaración de fiabilidad, véase el anexo 1.1 de nuestro **Informe Anual relativo al ejercicio 2023**.

## DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2024

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.

**La reutilización de las siguientes fotografías queda autorizada siempre que se mencione el nombre del titular de los derechos de autor, la fuente y el nombre de los fotógrafos (cuando se indique):**

P. 4: © Unión Europea, fuente: Tribunal de Cuentas Europeo/Sophie Margue.

P. 48: © Unión Europea, fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

P. 76: © Unión Europea, fuente: Tribunal de Cuentas Europeo. Arquitectos de los edificios: Paul Noël (1988) y Jim Cledes (2004 y 2013).

**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:**

P. 9: La ilustración 1 se ha diseñado utilizando iconos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

P. 31: El cuadro 1 se ha diseñado utilizando iconos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Reservados todos los derechos.

P. 35: © [Getty Images](#), 2017/vgajic.

P. 43: © [stock.adobe.com](#) / Bits and Splits.

P. 47: © [NMA](#).

P. 52: © [depositphotos.com](#).

P. 57: © [stock.adobe.com](#) / bluedesign.

P. 60: © [stock.adobe.com](#)/Max Zolotukhin.

P. 75: La ilustración 16 se ha diseñado utilizando iconos de [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Todos los derechos reservados, también el icono de una herramienta modificada por el Tribunal, © [stock.adobe.com](#) / Ramziia.

Cualquier software o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluido 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.

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2024

PDF	ISBN 978-92-849-2719-7	ISSN 2812-1376	doi:10.2865/100732	QJ-AS-24-001-ES-N
Print	ISBN 978-92-849-2731-9	ISSN 2812-1384	doi:10.2865/048813	QJ-AS-24-001-ES-C
HTML	ISBN 978-92-849-2675-6	ISSN 2812-1376	doi:10.2865/919	QJ-AS-24-001-ES-Q

## Unas palabras sobre el «Resumen de la auditoría de la UE de 2023»

El «Resumen de la auditoría de la UE de 2023» proporciona una visión general de los informes anuales de 2023 sobre el presupuesto general de la UE y el Fondo Europeo de Desarrollo, en los que presentamos nuestra declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. Hemos considerado también el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y facilitamos una opinión independiente sobre la legalidad y la regularidad de su gasto. El resumen de la auditoría de la UE también resume nuestras principales constataciones sobre los ingresos y los principales ámbitos de gasto con cargo al presupuesto de la UE y el Fondo Europeo de Desarrollo, así como las relativas a la gestión presupuestaria y financiera.

El texto íntegro de los informes puede consultarse en [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

El Tribunal de Cuentas Europeo es el auditor externo independiente de la UE. Advertimos de los riesgos, ofrecemos garantías, señalamos deficiencias y buenas prácticas, y proporcionamos orientación a los responsables políticos y legisladores de la UE sobre cómo mejorar la gestión de las políticas y programas de la UE. A través de nuestro trabajo garantizamos que los ciudadanos de la UE sepan cómo se gasta su dinero.



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO



Oficina de Publicaciones  
de la Unión Europea