

Informe Especial

## El Mecanismo para los refugiados en Turquía

Si bien es beneficioso para los refugiados y las comunidades de acogida, su impacto y sostenibilidad todavía no están garantizados



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO

# Índice

	Apartados
<b>Resumen</b>	I-X
<b>Introducción</b>	01-09
<b>Alcance y enfoque de la auditoría</b>	10-15
<b>Observaciones</b>	16-108
<b>La Comisión mejoró el funcionamiento del Mecanismo mediante la aplicación de nuestras recomendaciones de 2018</b>	16-33
La evaluación de las necesidades de 2018 se centró principalmente en las infraestructuras municipales y en el apoyo socioeconómico	18
La Comisión redujo el número de instrumentos de financiación, lo que racionalizó la ayuda y mejoró la coordinación	19-20
La Comisión avanza gradualmente hacia el traspaso de proyectos a las autoridades turcas	21-24
La Comisión aumentó significativamente la eficiencia de los proyectos de asistencia en efectivo	25-26
La Comisión intentó mejorar el entorno operativo para las ONG (internacionales), pero los resultados son limitados	27-28
La Comisión mejoró el marco de seguimiento	29-33
<b>Los proyectos incluidos en la muestra respondían a las necesidades de los beneficiarios, pero se retrasaron, y sus costes no se evaluaron sistemáticamente</b>	34-63
Los proyectos se aprobaron a su debido tiempo y respondían a las necesidades de los beneficiarios	35-48
La ejecución del proyecto se retrasó considerablemente por varios motivos	49-53
La Comisión no evaluó sistemáticamente si los costes de los proyectos eran razonables	54-63

**Hasta ahora se han logrado las realizaciones previstas, pero su impacto y sostenibilidad no se han abordado suficientemente** 64-108

Aunque los proyectos lograron realizaciones, se prestó una atención limitada al impacto 65-86

La Comisión reaccionó rápidamente para hacer frente al impacto de los terremotos sobre los proyectos del Mecanismo 87-97

La Comisión garantizó la sostenibilidad de los proyectos de infraestructuras, pero no del apoyo socioeconómico; la sostenibilidad de sus proyectos emblemáticos de educación y sanidad no está garantizada todavía 98-108

**Conclusiones y recomendaciones** 109-116

## **Anexos**

**Anexo I – Desglose de los refugiados y solicitantes de asilo sirios en Turquía en diciembre de 2023, por provincia**

**Anexo II – Contribuciones al Mecanismo por parte de la UE, los Estados miembros y el Reino Unido**

**Anexo III – Proyectos de desarrollo del Mecanismo**

**Anexo IV – Falta de acceso a los datos sobre educación**

**Anexo V – Seguimiento de recomendaciones anteriores del Informe Especial 27/2018**

**Anexo VI – Auditoría del sistema de gestión de datos**

**Anexo VII – Retrasos en la aplicación**

**Anexo VIII – Evaluación de los proyectos**

## **Siglas y acrónimos**

## **Glosario**

## **Respuestas de la Comisión**

## **Cronología**

## **Equipo de auditoría**

## Resumen

I El Mecanismo para los refugiados en Turquía es la respuesta de la UE a la petición del Consejo Europeo de aumentar de manera significativa la financiación para apoyar a los refugiados en Turquía. Se trata de un mecanismo para coordinar y racionalizar una contribución de 6 000 millones de euros de la UE y sus Estados miembros. La ayuda abarca actividades humanitarias y de desarrollo. El Mecanismo tiene por objeto mejorar la eficiencia y la complementariedad del apoyo prestado a los refugiados y a las comunidades de acogida en Turquía.

II Examinamos la gestión del Mecanismo por parte de la Comisión y evaluamos si los fondos se utilizaron de manera eficiente y eficaz para apoyar a los refugiados y a las comunidades de acogida. También hicimos un seguimiento de las recomendaciones formuladas en nuestro informe especial de 2018, que se centraba en la vertiente humanitaria del Mecanismo. Decidimos auditar el Mecanismo porque el actual desplazamiento de refugiados sirios y el creciente número de llegadas irregulares a Turquía desde Afganistán plantean retos cada vez mayores para la cohesión social entre los refugiados y sus comunidades de acogida, especialmente en el contexto de la recesión económica en Turquía. El presente informe tiene por objeto proporcionar una valiosa contribución a la Comisión y reforzar las herramientas de seguimiento del Mecanismo.

III En general, constatamos que, en un contexto difícil, el Mecanismo para los refugiados en Turquía proporcionó un apoyo pertinente a los refugiados y a las comunidades de acogida, y que la Comisión había aplicado nuestras recomendaciones de 2018. Los proyectos examinados respondían a las necesidades de los refugiados y de las comunidades de acogida en los distintos sectores prioritarios, pero, por varios motivos, su ejecución se retrasó considerablemente y sus costes no se evaluaron sistemáticamente. Aunque se lograron las realizaciones previstas, la medición del impacto del Mecanismo fue insuficiente y la sostenibilidad solo se ha garantizado hasta la fecha en los proyectos de infraestructuras, pero no en algunos pertenecientes a los sectores de la educación, la sanidad y el apoyo socioeconómico.

IV La financiación del Mecanismo garantizó la rápida asignación de recursos financieros y una inversión sustancial para aliviar la presión sobre las infraestructuras sanitarias, educativas y municipales existentes provocada por la elevada afluencia de refugiados. La mayoría de los proyectos se aprobaron a su debido tiempo.

**V** La Comisión ejecutó los proyectos mediante gestión directa e indirecta y a través de diversos tipos de socios ejecutantes. Hallamos insuficiencias en la evaluación efectuada por la Comisión de los costes de los proyectos, ya que no valoró sistemáticamente la moderación de los costes, no comparó costes similares entre diferentes proyectos ni tampoco calculó el coste por beneficiario.

**VI** En general, se lograron las realizaciones previstas en los distintos sectores. Sin embargo, en el sector de la educación no fue posible evaluar el impacto de la financiación del Mecanismo en la integración y el éxito escolar de los niños refugiados en el sistema educativo turco. Tampoco pudimos evaluar el impacto en los beneficiarios de la construcción de centros educativos. Esto se debió a las limitaciones de los datos facilitados por el Ministerio de Educación Nacional turco.

**VII** La Comisión puso en marcha medidas adecuadas para supervisar los proyectos financiados por el Mecanismo. Sin embargo, los marcos de notificación y seguimiento en general estaban concebidos para medir las realizaciones y no los efectos. Por lo tanto, no medían el impacto de los proyectos, en particular de los pertenecientes al sector socioeconómico.

**VIII** Los terremotos de febrero de 2023 tuvieron un impacto significativo en la ejecución de los proyectos financiados por el Mecanismo. Sin embargo, la Comisión actuó con rapidez y eficacia para analizar este impacto.

**IX** La Comisión pudo garantizar la sostenibilidad de los proyectos de infraestructuras. Sin embargo, los proyectos de otros sectores carecían de estrategia de sostenibilidad, por lo que era menos seguro que la logaran. Aunque se han realizado mejoras desde 2018, concluimos que el Mecanismo podría haber logrado una mayor rentabilidad y un impacto demostrable.

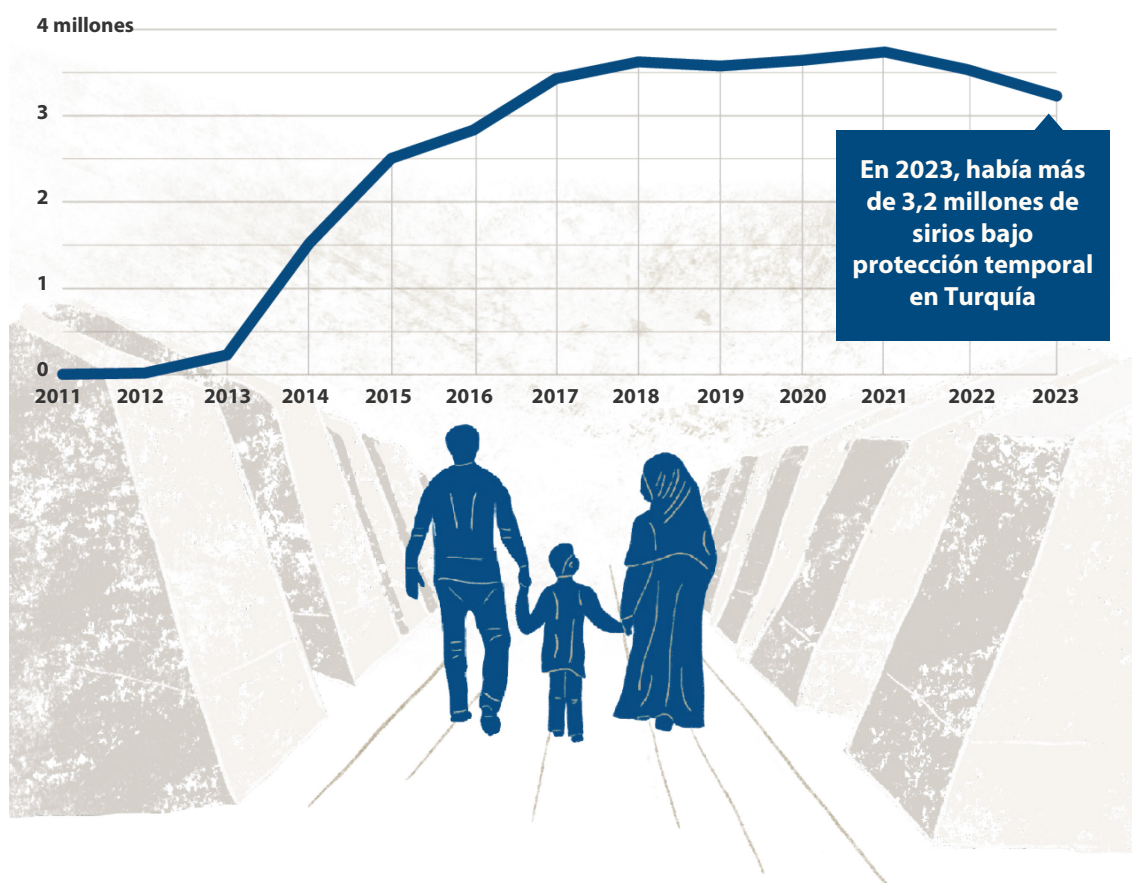
**X** El informe formula cuatro recomendaciones destinadas a mejorar la eficiencia y la eficacia de las acciones futuras. Recomendamos a la Comisión:

- mejorar la evaluación y el seguimiento de los costes;
- recabar de las autoridades turcas datos sobre educación relativos a los refugiados y a las comunidades de acogida;
- mejorar la medición del impacto de los proyectos;
- reforzar la sostenibilidad de los proyectos.

# Introducción

**01** Por su situación geográfica, Turquía es un país importante para la acogida y el tránsito de refugiados con destino a Europa. Con una población total de unos 87 millones de habitantes, actualmente acoge a más de 4 millones de refugiados registrados, de los cuales 3,2 millones son de origen sirio (véase la [ilustración 1](#) y el [anexo I](#)) y más de 320 000 proceden de Afganistán, Irak e Irán. Dado que menos del 5 % de los refugiados viven en campamentos, su presencia tiene un impacto significativo sobre las comunidades locales, especialmente en las provincias cercanas a la frontera siria y en torno a los principales centros urbanos.

**Ilustración 1 – Distribución de sirios bajo protección temporal, por año**



*Nota:* Los datos se refieren solo a los refugiados sirios registrados.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Presidencia de Gestión de la Migración, Turquía.

**02** El [Mecanismo de la UE para los refugiados en Turquía](#) se estableció al final de 2015<sup>1</sup> como respuesta a la petición de los Estados miembros de incrementar de manera significativa la financiación para apoyar a los refugiados en el país. Su objetivo es proporcionar a la UE un mecanismo de coordinación, financiado por el presupuesto de la UE y las contribuciones de los Estados miembros, para la movilización rápida, eficaz y eficiente de la asistencia para los refugiados en Turquía. Esta ayuda está condicionada a la adhesión de Turquía al plan de acción conjunto UE-Turquía, acordado en octubre de 2015<sup>2</sup>, y a la Declaración UE-Turquía de 2016<sup>3</sup>.

**03** El Mecanismo se ha ejecutado en el contexto del deterioro de las relaciones bilaterales entre la UE y Turquía desde 2016. La UE impuso sanciones y restricciones a Turquía debido al retroceso del país en materia de Estado de Derecho y derechos fundamentales, al deterioro de sus relaciones con determinados Estados miembros de la UE y a sus actividades de perforación no autorizadas en el Mediterráneo oriental. Además, desde 2019 no se ha celebrado ninguna reunión del Consejo de Asociación UE-Turquía.

**04** El Mecanismo coordina un total de 6 000 millones de euros, puestos a disposición en dos tramos iguales en los períodos 2016-2017 y 2018-2019, respectivamente. El presupuesto operativo se ha asignado y contratado en su totalidad, y se han desembolsado más de 5 000 millones de euros (véase la [ilustración 2](#)). La mitad de los 6 000 millones de euros procede del presupuesto de la UE y la otra mitad de las contribuciones de los Estados miembros (véase el [anexo II](#)).

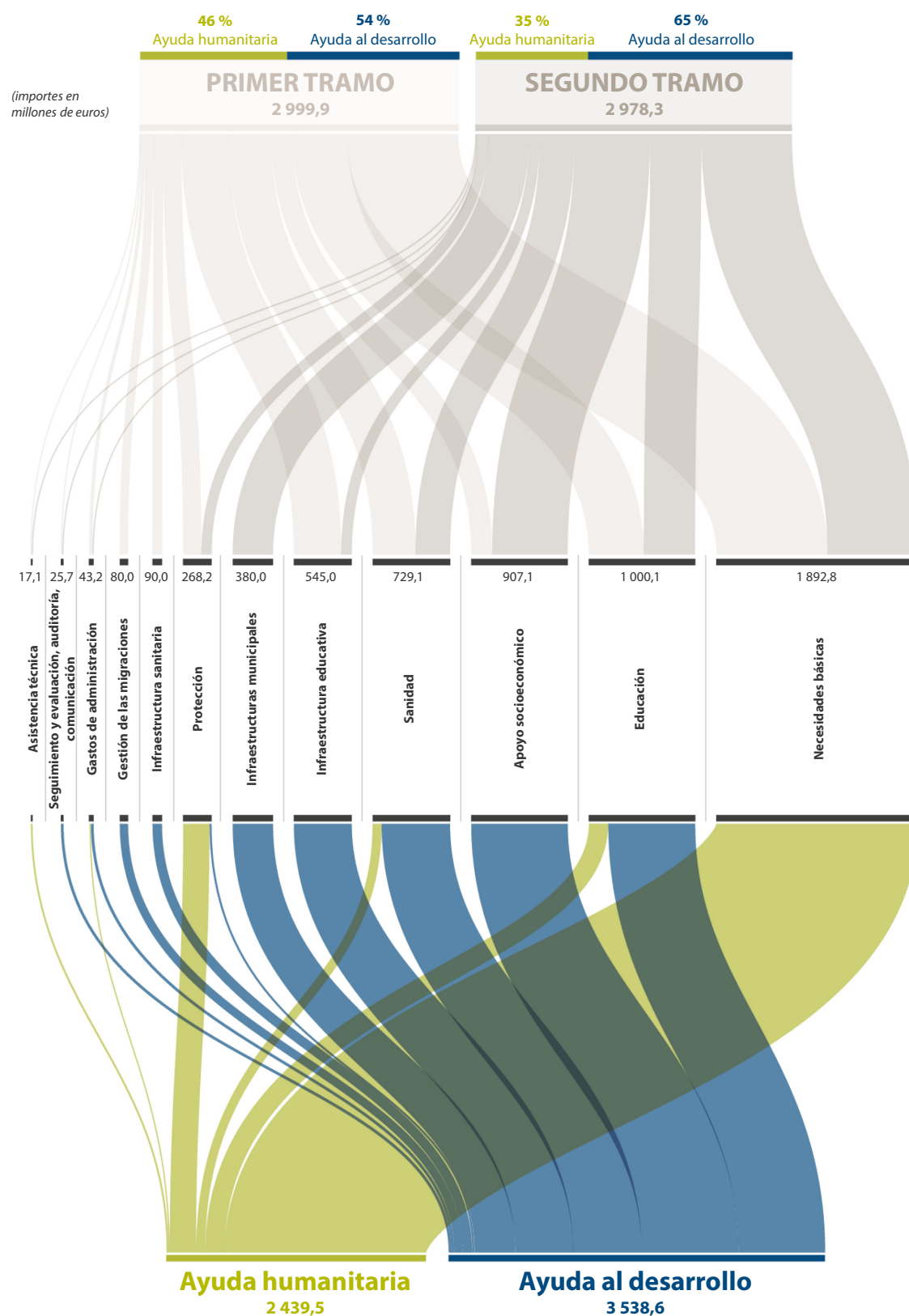
---

<sup>1</sup> C (2015) 9500 de 24 de noviembre de 2015.

<sup>2</sup> Plan de acción conjunto UE-Turquía, octubre de 2015.

<sup>3</sup> Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016.

## Ilustración 2 – Reparto de la ayuda humanitaria y de la ayuda al desarrollo por tramo (importes comprometidos en diciembre de 2023)



*Nota:* Las pequeñas diferencias en los totales se deben al redondeo.

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.



**05** El primer tramo de financiación apoyó proyectos en los ámbitos prioritarios de asistencia humanitaria (necesidades básicas), educación, sanidad, infraestructuras municipales y apoyo socioeconómico, que, según lo previsto inicialmente, se desarrollarían a más tardar a mediados de 2021. Sin embargo, el plazo para este tramo se amplió posteriormente hasta junio de 2025 (véase el [anexo III](#)). Dado el prolongamiento de la crisis siria, los proyectos del segundo tramo se han centrado cada vez más en actividades de apoyo socioeconómico y en la creación de medios de subsistencia, pero sin descuidar las necesidades humanitarias persistentes. La ejecución de los proyectos del Mecanismo también resultó muy afectada por los terremotos de febrero de 2023.

**06** Asimismo, la UE sigue apoyando a los refugiados en Turquía a través de otros medios distintos del Mecanismo. Durante el período 2017-2023, la UE asignó aproximadamente 2 000 millones de euros de financiación ordinaria del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP) y 535 millones de euros a través de la ayuda humanitaria (véase la [ilustración 3](#)). Además, la Comisión ha garantizado la continuación de las intervenciones clave del Mecanismo mediante una asignación adicional de 3 000 millones de euros para el período 2021-2023 [en el marco del IAP III; el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional – Europa Global (IVCDCI); el Instrumento de Ayuda Humanitaria (HUMA) y los instrumentos gestionados por la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior].

### Ilustración 3 – Financiación de la UE para apoyar a los refugiados en Turquía en el período de 2017-2023



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

**07** Según la Comisión<sup>4</sup>, los principios clave que guían la ejecución del Mecanismo son la rapidez, la eficiencia y la eficacia, así como la garantía de buena gestión financiera. La sostenibilidad de las intervenciones del Mecanismo y la apropiación conjunta por parte de las autoridades turcas también son de vital importancia.

<sup>4</sup> Sixth Annual Report on the Facility for Refugees in Turkey, p. 7.

**08** El Mecanismo está regulado por un comité director que proporciona orientación estratégica, establece prioridades globales, determina los tipos de acciones que deben apoyarse y los instrumentos que se utilizarán, aprueba proyectos y coordina, supervisa y evalúa la ejecución de las acciones. El comité está presidido por las Direcciones Generales (DG) de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, y de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas de la Comisión e incluye representantes de los Estados miembros de la UE y del Reino Unido.

**09** Turquía asiste a las reuniones a título consultivo. La Comisión selecciona cada proyecto concreto tras una evaluación de las necesidades, de conformidad con los procedimientos aplicables a los instrumentos de financiación que se van a movilizar. Podrán ser ejecutados, en régimen de gestión indirecta, por agencias de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales (ONG), agencias de desarrollo de los Estados miembros de la UE, organizaciones internacionales o instituciones financieras. Las autoridades turcas ejecutan proyectos no humanitarios bajo la gestión directa de la Comisión.

## Alcance y enfoque de la auditoría

**10** Examinamos la gestión del Mecanismo por parte de la Comisión con objeto de evaluar si los fondos se utilizaron para apoyar a los refugiados y a las comunidades de acogida de manera eficiente y eficaz. Específicamente, evaluamos si:

- a) La Comisión había aplicado las seis recomendaciones que formulamos en nuestro [Informe Especial 27/2018](#) (centrado en la vertiente humanitaria del Mecanismo) y si, al hacerlo, había mejorado la gestión de este.
- b) La Comisión había aplicado eficientemente las acciones de desarrollo. Evaluamos si la Comisión había ejecutado los proyectos de desarrollo a su debido tiempo y si había analizado las razones de los retrasos, así como las medidas correctoras adoptadas. También examinamos si los proyectos de desarrollo respondían a las necesidades de los beneficiarios y si los costes de los proyectos eran razonables.
- c) Las medidas de desarrollo del Mecanismo habían logrado sus objetivos. Evaluamos si los proyectos habían logrado las realizaciones y los resultados esperados y cómo se mantendrían. Además, evaluamos las consecuencias de los terremotos de febrero de 2023 sobre los proyectos del Mecanismo y la respuesta de la Comisión.

**11** Optamos por auditar el Mecanismo ya que el actual desplazamiento de refugiados sirios y el creciente número de llegadas irregulares a Turquía desde Afganistán plantean retos cada vez mayores para la cohesión social entre los refugiados y sus comunidades de acogida, especialmente en el contexto de la recesión económica en Turquía. Tras los terremotos de febrero de 2023, los retos y las tensiones que rodean a los refugiados en Turquía han aumentado todavía más. En este contexto, nuestro informe tiene por objeto ofrecer a la Comisión una valiosa contribución para mejorar la eficacia y la eficiencia de los proyectos que siguen recibiendo apoyo de la financiación del Mecanismo o de la asignación adicional de 3 000 millones de euros. Además, contribuirá a reforzar las herramientas de seguimiento del Mecanismo.

**12** Llevamos a cabo nuestra auditoría entre diciembre de 2022 y julio de 2023. Seleccionamos 14 (de 47) proyectos de desarrollo sobre la base de su importancia relativa y con el objetivo de cubrir los principales ámbitos prioritarios del Mecanismo y los diferentes tipos de socios ejecutantes. La muestra ([anexo III](#)) incluía proyectos en curso y finalizados. Esto nos permitió evaluar la consecución de las realizaciones y los efectos, identificar las razones de los retrasos y las deficiencias, así como evaluar las medidas correctoras adoptadas por la Comisión, incluidas las destinadas a garantizar la sostenibilidad de los resultados.

**13** No se incluyeron directamente en el ámbito de nuestra auditoría los 3 000 millones de euros (véase el apartado [06](#)) de la financiación posterior al Mecanismo. Sin embargo, tuvimos en cuenta estos fondos al examinar la sostenibilidad de los proyectos del Mecanismo financiados en el marco del segundo tramo y el impacto de los terremotos de febrero de 2023 en los proyectos del Mecanismo.

**14** La auditoría incluyó exámenes documentales y entrevistas con diversos servicios de la Comisión, la delegación de la UE en Ankara, algunos representantes de los Estados miembros de la UE en el comité director, las autoridades turcas, los socios ejecutantes, las organizaciones de la sociedad civil (seleccionadas en función de su participación en proyectos de la UE en Turquía) y los beneficiarios finales. Visitamos trece de los catorce proyectos incluidos en nuestra muestra durante nuestra visita sobre el terreno en junio de 2023.

**15** El Ministerio de Educación Nacional turco no nos facilitó datos sobre el número de niños sirios y de las comunidades de acogida por centro educativo (véanse los apartados [69](#) a [71](#)). Tampoco nos dio acceso a la lista de centros educativos incluidos en el proyecto de promoción de la integración de los niños sirios en el sistema educativo turco (PICTES), ni a datos sobre la tasa de éxito escolar de los refugiados en comparación con el de las comunidades de acogida o al número de niños no escolarizados que se habían reintegrado en el sistema educativo gracias al apoyo del proyecto PICTES (véase el [anexo IV](#)). Esto representa una limitación significativa para nuestra auditoría, ya que nos impide llegar a una conclusión sobre el impacto de los proyectos de educación del Mecanismo incluidos en la muestra.

## Observaciones

### La Comisión mejoró el funcionamiento del Mecanismo mediante la aplicación de nuestras recomendaciones de 2018

**16** Evaluamos si la Comisión había aplicado las recomendaciones que formulamos en el Informe Especial 27/2018 y si, al hacerlo, había mejorado la gestión del Mecanismo. Habíamos recomendado a la Comisión:

- a) abordar mejor las necesidades de los refugiados en materia de infraestructuras municipales y apoyo socioeconómico;
- b) mejorar la racionalización y la complementariedad de la ayuda;
- c) aplicar una estrategia para la transición de la ayuda humanitaria a la ayuda al desarrollo;
- d) aumentar la eficiencia de los proyectos de asistencia en efectivo;
- e) responder, en colaboración con las autoridades turcas, a la necesidad de mejorar el entorno operativo de las organizaciones no gubernamentales (internacionales);
- f) reforzar el seguimiento y la información.

**17** En los siguientes apartados, informamos sobre los progresos realizados por la Comisión en la aplicación de las recomendaciones anteriores (véase también el [anexo V](#)).

### La evaluación de las necesidades de 2018 se centró principalmente en las infraestructuras municipales y en el apoyo socioeconómico

**18** En comparación con la evaluación de las necesidades para el primer tramo, la evaluación de las necesidades actualizada del Mecanismo (de noviembre de 2018) abordó mejor las necesidades identificadas en los ámbitos prioritarios de «infraestructuras municipales» y «apoyo socioeconómico», y especificó con más detalle las medidas que debían adoptarse. Siguiendo nuestras recomendaciones, la Comisión estableció una asignación indicativa de fondos para cada ámbito prioritario, que fue acordada entre la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación y la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas. La Comisión también suprimió la gestión de la migración como uno de los ámbitos prioritarios del Mecanismo en el segundo tramo, principalmente porque la financiación del IAP cubre este ámbito fuera del Mecanismo.

## **La Comisión redujo el número de instrumentos de financiación, lo que racionalizó la ayuda y mejoró la coordinación**

**19** El segundo tramo del Mecanismo se ejecuta a través de dos instrumentos, frente a los cinco instrumentos del primer tramo. Esto ha contribuido a racionalizar la ayuda y ha dado lugar a una mejor coordinación. Existe una clara división de la financiación y las responsabilidades entre la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación y la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas, que se documenta en un plan de ejecución conjunto y en una nota sobre el desarrollo sostenible.

**20** La delegación de la UE es responsable de la ejecución de los proyectos de desarrollo del Mecanismo en Turquía, mientras que la oficina sobre el terreno de la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas es responsable de la ejecución de los proyectos humanitarios del Mecanismo. Para ello, ambas se coordinan con otros donantes. Se celebran periódicamente reuniones de coordinación con las embajadas de los Estados miembros de la UE y las agencias de desarrollo. Además, en Turquía se celebran reuniones de grupos sectoriales para cada ámbito de intervención.

## **La Comisión avanza gradualmente hacia el traspaso de proyectos a las autoridades turcas**

**21** El cambio de enfoque entre el primer y el segundo tramo desde la ayuda humanitaria hasta la asistencia al desarrollo se reflejó en las inversiones adicionales en infraestructuras municipales, desarrollo socioeconómico y actividades de cohesión. Además, los proyectos del Mecanismo en el marco del segundo tramo se han programado y ejecutado con el objetivo de apoyar las actividades humanitarias y de desarrollo de las autoridades turcas a largo plazo, haciendo hincapié en la integración sostenible de los refugiados.

**22** La Comisión elaboró una nota sobre la transición sostenible (mayo de 2019) en la que señalaba correctamente que hacer frente a las necesidades futuras requeriría una mayor inversión del presupuesto nacional turco y de otros donantes. Sin embargo, la delegación turca ante el comité director se opuso al término «transición sostenible», alegando que, por el contrario, habría que centrarse en un reparto equitativo de la carga con la UE.

**23** En la reunión del Consejo de Asociación de marzo de 2019, Turquía solicitó ayuda financiera adicional de la UE una vez finalizado el segundo tramo. La Comisión acordó, al inicio de 2020, un tramo adicional de financiación humanitaria por valor de 535 millones de euros, que prorrogaba el proyecto emblemático del Mecanismo de la Red de Seguridad Social de Emergencia (ESSN). Además, a raíz de las Conclusiones del Consejo Europeo de junio de 2021, la UE asignó 3 000 millones de euros a los refugiados en Turquía para el período 2021-2023. Esta financiación adicional garantiza la continuación de las intervenciones clave del Mecanismo.

**24** En paralelo, y a pesar de la reticencia turca, la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación intensificó sus esfuerzos por conseguir que las autoridades turcas se comprometieran a seguir apoyando a los refugiados una vez finalizado el Mecanismo. Los proyectos humanitarios transferencias condicionales de efectivo para la educación (CCTE) y ESSN se transfirieron de la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas a la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, respectivamente, en 2022 y en julio de 2023. Al pasar a ser proyectos de desarrollo, estos proyectos pueden transmitirse gradualmente a las autoridades turcas e integrarse en sus sistemas nacionales. Además, la Comisión impuso criterios de admisibilidad más estrictos para los beneficiarios de la ayuda en efectivo con el fin de dar mayor prioridad a los más necesitados.

### **La Comisión aumentó significativamente la eficiencia de los proyectos de asistencia en efectivo**

**25** La Comisión aumentó la eficiencia de los proyectos de asistencia en efectivo reduciendo el porcentaje de los costes totales de los proyectos que pueden declararse como costes indirectos (un máximo del 7 %), suprimiendo el pago de una comisión de transferencia de efectivo al socio ejecutante local y adaptando los pagos de prefinanciación a las necesidades del proyecto. Gracias a estas medidas, aumentó la eficiencia de los proyectos y se generó un ahorro de unos 65 millones de euros (véase la [ilustración 4](#)).



Ilustración 4 – Costes indirectos y ahorros de los proyectos de asistencia en efectivo

	ESSN 1	ESSN 2	ESSN 3	C-ESSN	
	Ayuda humanitaria	Ayuda humanitaria	Ayuda humanitaria	Ayuda al desarrollo	
Socio ejecutante	Programa Mundial de Alimentos	Programa Mundial de Alimentos	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja	Ministerio de Familia, Trabajo y Servicios Sociales	
Costes de ejecución	329 393 590	940 219 285	1 179 844 231	231 919 727	
Costes indirectos teóricos (7 % ESSN 1 y 6,5 % para ESSN 2 y ESSN 3 y C-ESSN)	23 057 551	61 114 253	76 689 875	15 074 782	
Tipo indirecto (real)	7,00 %	6,50 %	3,85 %	2,64 %	
Coste indirecto real	23 057 551	61 114 253	45 405 769	6 122 681	135 700 254
Ahorro indirecto de costes (teórico – real)	-	-	31 284 106	8 952 101	40 236 207
Ahorro en la tasa de transferencia de efectivo	2 666 827	8 884 958	11 135 892	1 966 971	24 654 648
Ahorro total	2 666 827	8 884 958	42 419 998	10 919 072	64 890 855

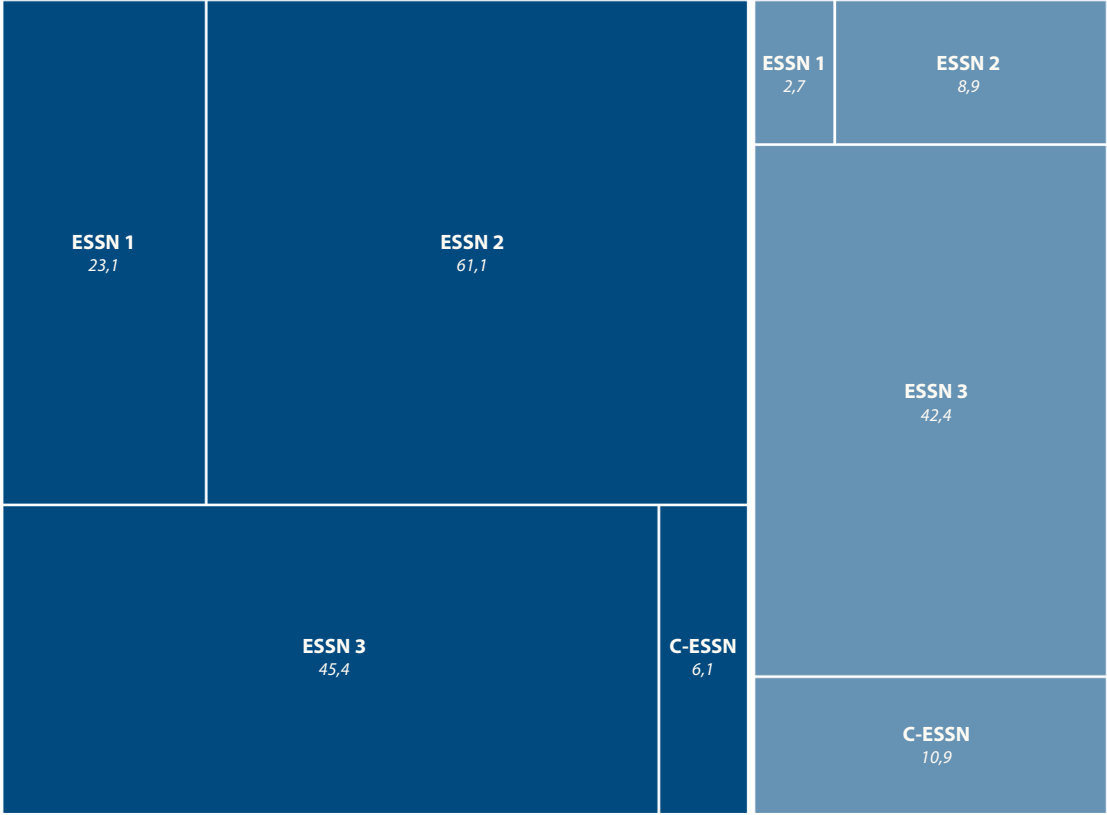
Leyenda:

Costes reales (euros)
Costes presupuestados (euros)

(importes en millones de euros)

Costes indirectos reales incurridos  
135,7 millones de euros

Ahorros conseguidos  
64,9 millones de euros



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

**26** Teniendo en cuenta el valor total de los proyectos, los costes indirectos siguieron siendo significativos en términos absolutos. No obstante, reconocemos los esfuerzos de la Comisión, que lograron resultados concretos en términos de ahorro (véanse el [recuadro 1](#) y el apartado [61](#)).

### Recuadro 1

#### Reducción del límite sobre los costes indirectos para el segundo tramo

Las disposiciones del Acuerdo Marco Financiero y Administrativo firmado entre la UE y las Naciones Unidas establecen un máximo del 7 % de costes indirectos. Para mejorar la eficiencia de su ayuda, la Comisión lanzó convocatorias de propuestas en diciembre de 2018 con un límite del 4 % sobre los costes indirectos.

A raíz de ello, varias agencias de las Naciones Unidas no solicitaron proyectos de desarrollo en el marco del segundo tramo del Mecanismo, o decidieron hacerlo con costes indirectos del 7 %, lo que significa que sus solicitudes se consideraron no subvencionables.

No obstante, el límite del 4 % se aplicó de forma transparente e igualitaria a todos los socios potenciales. Así pues, la Comisión pudo contratar todos los proyectos del Mecanismo (en el marco del segundo tramo) con distintos socios ejecutantes en este límite inferior.

#### La Comisión intentó mejorar el entorno operativo para las ONG (internacionales), pero los resultados son limitados

**27** Según el informe específico de la Comisión sobre [Turquía](#)<sup>5</sup>, el entorno operativo para las ONG (internacionales) se ha deteriorado desde 2018. Los requisitos introducidos en la [Ley de 2020](#)<sup>6</sup> contra la financiación de la proliferación de armas de destrucción masiva han sido utilizados reiteradamente por las autoridades turcas para atacar a organizaciones independientes de derechos humanos. Además, en octubre de 2021, el Ministerio del Interior publicó una circular por la que se modificaba la [Ley de asociaciones](#). En consecuencia, muchas ONG de derechos humanos han sido objeto de auditorías, incluidas las que reciben fondos internacionales. El informe considera que la legislación vigente sobre asociaciones es, por lo tanto, una regresión con respecto a la ley original de 2004 y ofrece muchas vías para que el Ministerio del Interior actúe en contra de las ONG.

<sup>5</sup> Comisión Europea, SWD(2023) 696, Türkiye 2023 Report, p. 39.

<sup>6</sup> Artículos 4, 9 y 13.

**28** La cuestión del funcionamiento de las ONG se ha abordado varias veces en reuniones del comité director, reuniones del Consejo y diálogos políticos de alto nivel, así como durante las visitas de la Comisión a Turquía. Sin embargo, esto no ha tenido un efecto positivo.

### **La Comisión mejoró el marco de seguimiento**

**29** El Ministerio de Familia y Servicios Sociales nos ha facilitado acceso a los datos sobre los beneficiarios de proyectos de asistencia en efectivo en el contexto de nuestro trabajo de auditoría de la declaración de fiabilidad. Sin embargo, siguen existiendo restricciones de acceso para los socios ejecutantes, lo que limita sus opciones de seguimiento.

**30** El marco de resultados revisado, desarrollado por la Comisión en consulta con los socios ejecutantes, incluidas las autoridades turcas, entró en funcionamiento en julio de 2020. Nuestro análisis del marco y los informes semestrales confirman las mejoras realizadas desde 2018. El marco de presentación de informes supervisa los avances realizados en la consecución de 43 objetivos en los siete ámbitos prioritarios del Mecanismo, utilizando un total de 123 indicadores.

**31** El marco de resultados está gestionado por el proyecto de apoyo al seguimiento de las acciones financiadas en el marco del Mecanismo para los refugiados en Turquía (SUMAF). Este proyecto recopila y comunica datos sobre el rendimiento del Mecanismo, incluidos los hitos y objetivos. Obtiene estos datos de sus partes interesadas: la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas, la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación, la delegación de la UE y los socios ejecutantes.

**32** El proyecto SUMAF ha desarrollado herramientas para informar sobre los avances del Mecanismo y sobre los resultados de los hitos y objetivos. En primer lugar, el Sistema de Gestión de Datos apoya a SUMAF en la gestión y comunicación de datos sobre el marco de resultados del Mecanismo, en la planificación y realización de misiones de seguimiento de las acciones del Mecanismo y en el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones derivadas de estas misiones. En segundo lugar, el sistema de recopilación y gestión de datos hace un seguimiento de la situación del proceso de presentación de informes trimestrales y elabora informes de situación de los indicadores. Además, existe una herramienta de verificación de datos que realiza controles automatizados de la exhaustividad y la pertinencia de los datos recibidos de los socios ejecutantes antes de la notificación.

**33** Auditamos el sistema de información de SUMAF para obtener garantías sobre la fiabilidad y exhaustividad de la información comunicada a través de este proyecto. En particular, evaluamos los controles generales del sistema y la integridad, disponibilidad y confidencialidad de los datos que contiene. Concluimos que SUMAF tiene controles adecuados en la mayoría de los ámbitos examinados. Sin embargo, existen insuficiencias en relación con la gestión del acceso de los usuarios, la seguridad de la información y los controles de aplicación, lo que genera riesgos de manipulación de datos, fugas de datos, acceso no autorizado al sistema, cambios malintencionados en los datos e indisponibilidad del sistema. Las insuficiencias detectadas y las medidas ya adoptadas por la Comisión para subsanarlas se resumen en el [anexo VI](#).

### **Los proyectos incluidos en la muestra respondían a las necesidades de los beneficiarios, pero se retrasaron, y sus costes no se evaluaron sistemáticamente**

**34** Evaluamos si la Comisión ejecutó los proyectos del Mecanismo a su debido tiempo, si los proyectos respondían a las necesidades de los beneficiarios y si los costes de los proyectos eran razonables (es decir, acordes con las condiciones de mercado o comparables con proyectos similares o anteriores). En los siguientes apartados examinamos si:

- a) al programar el apoyo, la Comisión tuvo en cuenta las necesidades de los beneficiarios y dio prioridad a los proyectos en consecuencia;
- b) los proyectos se aprobaron a su debido tiempo;
- c) los proyectos se ejecutaron según lo previsto;
- d) la Comisión evaluó sistemáticamente la moderación de los costes administrativos y de los proyectos, así como las comparaciones de costes con proyectos similares o anteriores, cuando era posible hacerlo.

## Los proyectos se aprobaron a su debido tiempo y respondían a las necesidades de los beneficiarios

### Programación y aprobación de proyectos

**35** Las provincias del sur y del sudeste de Turquía eran propensas a una elevada afluencia de refugiados sirios (véase el [anexo I](#)). Esto generó una presión considerable sobre las infraestructuras sanitarias, educativas y municipales existentes, provocando escasez de personal sanitario, equipos médicos, camas de hospital, centros educativos y profesores para toda la población: las comunidades de acogida y los refugiados. Por lo tanto, la elevada afluencia de refugiados requería una inversión rápida y sustancial para evitar tensiones en los sistemas sanitario y educativo, así como en el mercado laboral. Los proyectos financiados por el Mecanismo respondían a esta necesidad.

**36** La Comisión basó su programación del apoyo del Mecanismo en las evaluaciones de las necesidades de 2016 y 2018; consideró los objetivos enumerados para cada sector prioritario y utilizó una metodología clara con criterios objetivos y transparentes.

**37** Todos los proyectos examinados fueron aprobados por el comité director según lo previsto; además, se ajustaban a las prioridades identificadas en las evaluaciones de necesidades de 2016 y 2018. Todos los proyectos se financian con cargo al IAP y forman parte de las medidas especiales del instrumento. El objetivo de establecer fechas de inicio y fechas de finalización estimadas inicialmente para los proyectos era garantizar que las necesidades de los beneficiarios se abordaran a su debido tiempo.

### Necesidades abordadas en cada sector prioritario

**38** Todos los proyectos incluidos en la muestra se seleccionaron para responder a las necesidades de los beneficiarios de los distintos sectores. Sin embargo, teniendo en cuenta la escala de los retos en materia de refugiados, los proyectos no pudieron satisfacer las necesidades de todos los beneficiarios.

### Educación

**39** En el caso del proyecto PICTES, los centros educativos a los que se debía apoyar se seleccionaron mediante una evaluación de las necesidades llevada a cabo por el Ministerio de Educación Nacional turco. Sin embargo, la lista de centros seleccionados no se comunicó a la Comisión, por lo que no pudimos determinar si se tuvieron debidamente en cuenta las necesidades de los refugiados. Además, se seleccionaron centros educativos al inicio del proyecto, lo que significa que durante su ejecución no se tuvo en cuenta ningún movimiento secundario de refugiados. Estos problemas se corrigieron en la siguiente generación de proyectos PIKTES.

**40** Además, el proyecto no es lo suficientemente amplio para cubrir todas las necesidades de los beneficiarios. El número de profesores y centros educativos en Turquía es insuficiente para integrar a un millón de niños refugiados en el sistema educativo turco. Según los datos obtenidos del Banco Mundial, solo el 65 % de los alumnos sirios que necesitaban educación formal estaban escolarizados en enero de 2023.

### Sanidad

**41** Los centros de salud para migrantes financiados en el marco del proyecto de apoyo a los servicios sanitarios para migrantes en Turquía (SIHHAT I) se eligieron mediante una evaluación de las necesidades realizada por el Ministerio de Sanidad turco. En esta evaluación especificó que se necesitaba una unidad de salud de los migrantes por cada 4 000 refugiados, que es la misma norma utilizada para los centros de salud familiar turcos.

**42** Los datos recopilados por el ministerio indican que los ciudadanos turcos prefieren ir directamente a los hospitales y, por tanto, utilizar los centros sanitarios aproximadamente la mitad que los sirios. Por el contrario, los sirios prefieren acudir a los centros sanitarios en primera instancia debido a la barrera lingüística que encuentran en los hospitales. Por lo tanto, la necesidad real que tienen los sirios de centros sanitarios es mayor que la de las comunidades de acogida. Sin embargo, el Gobierno decidió aplicar la misma norma en lugar de diferenciar entre personas de nacionalidad siria y turca.

**43** Durante la ejecución del proyecto SIHHAT, no siempre se respondió plenamente a las necesidades de la población siria debido al continuo aumento de esta población en todas las provincias. Según los datos de las consultas del período 2017-2022, observamos que la capacidad real era suficiente en 2017, salvo en la provincia de Kilis. Sin embargo, la capacidad fue insuficiente en varias provincias en 2018 y 2019. En 2020 y 2021, el número de unidades de salud de los migrantes fue suficiente, debido principalmente al bajo nivel de consultas como consecuencia de las restricciones relacionadas con el COVID-19. A partir de 2022, la capacidad real volvió a ser insuficiente en 25 de las 30 provincias contempladas.

**44** En el marco del proyecto de refuerzo de la infraestructura sanitaria para todos (SHIFA), observamos que también se financian centros de salud familiar para las comunidades de acogida. La gran mayoría de los centros de salud para migrantes (ampliados) que se construirán incluyen espacios reservados para uso exclusivo de las comunidades de acogida. La intención del ministerio es que sirvan como centros de salud familiar tanto para las comunidades de acogida como para los refugiados, pero con instalaciones separadas físicamente. Los costes de construcción de las partes exclusivamente turcas de los centros de salud ascienden a 26 millones de euros (el 29 % del presupuesto del proyecto).

#### Apoyo socioeconómico

**45** En los proyectos de apoyo socioeconómico, el número de beneficiarios se basaba en los presupuestos disponibles, lo que solo permitiría apoyar a un número limitado de posibles beneficiarios. En el proyecto 6 (véase el [anexo III](#) para consultar los números de referencia del proyecto), más del 20 % de los estudiantes que recibieron ayuda cursaron incluso un curso de grado en ámbitos que no se ajustaban al análisis del mercado laboral encargado por el socio ejecutante y, por lo tanto, tenían menos probabilidades de conseguir posteriormente un empleo. Además, el proyecto 7 no se ajustaba a las necesidades de los beneficiarios, ya que sus actividades comenzaron antes de que finalizara el análisis del mercado laboral.

**46** El presupuesto del proyecto de apoyo a la transición al mercado laboral carecía de un desglose detallado de los costes y actividades. Por lo tanto, la Comisión tenía medios limitados para evaluar en qué medida el proyecto se centraba en las necesidades de los refugiados y si la proporción entre refugiados y miembros de las comunidades de acogida que recibían apoyo era apropiada. La Comisión tampoco cuestionó el bajo objetivo fijado (que el 20 % de los beneficiarios consiguiera un empleo tras completar un programa activo del mercado laboral) para la integración de los sirios en el mercado laboral formal.

## Infraestructuras municipales

**47** Los dos proyectos de infraestructuras municipales son complementarios, ya que su cobertura geográfica difiere. Los proyectos se refieren a la instalación de conducciones de alcantarillado y a la construcción de instalaciones de tratamiento de aguas residuales. Las ubicaciones cubiertas por el proyecto 10 se eligieron sobre la base de estudios de vulnerabilidad para identificar a los municipios y beneficiarios más necesitados. Los estudios incluían recomendaciones para mejorar el diseño y la ejecución del proyecto. Por lo tanto, la capacidad del proyecto se ajusta a la de la población de refugiados y de las comunidades de acogida.

**48** Sin embargo, el socio ejecutante del proyecto 13 no llevó a cabo ningún estudio de vulnerabilidad para los proyectos de infraestructuras municipales que ejecutó. En consulta con los municipios, un banco nacional de desarrollo e inversión decidió las prioridades de inversión en infraestructuras basándose en el aumento de la población debido a la afluencia de refugiados.

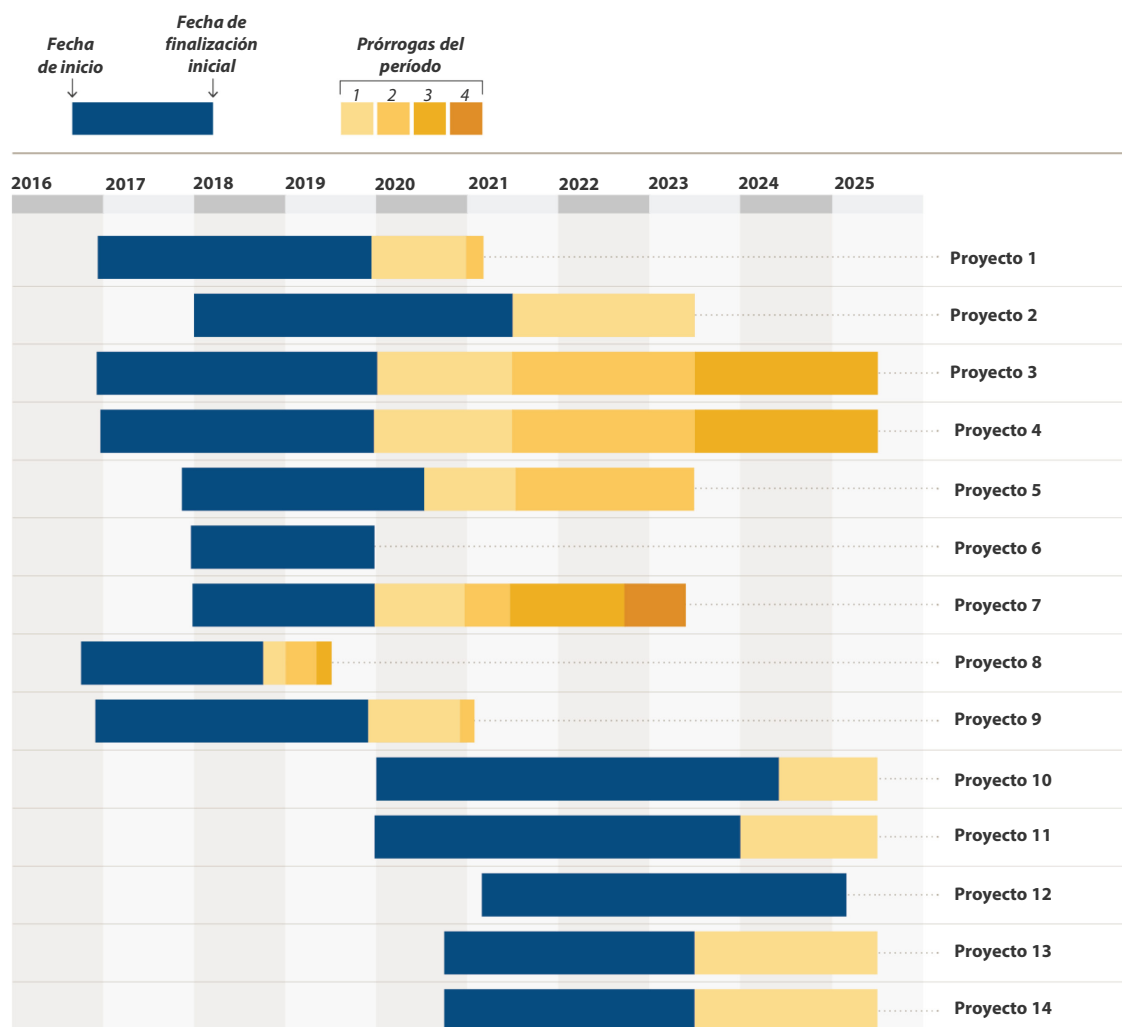
## **La ejecución del proyecto se retrasó considerablemente por varios motivos**

### **Ejecución**

**49** Como se explica a continuación, todos los proyectos de nuestra muestra, salvo uno, experimentaron retrasos significativos durante su ejecución (véase la *ilustración 5*). La ejecución de muchos proyectos en el marco del segundo tramo (que debía comenzar en 2018-2019) ni siquiera comenzó hasta 2021. Del mismo modo, algunos proyectos financiados en el marco del primer tramo se desarrollaron más allá del final de 2023. Debido a los terremotos de febrero de 2023, algunos proyectos (principalmente de infraestructuras municipales) no finalizarán a mediados de 2025, como estaba previsto inicialmente. En el *anexo VII* figura un resumen de los motivos de los retrasos, proyecto por proyecto.



## Ilustración 5 – Retrasos en la ejecución de los proyectos



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

**50** En el caso de los proyectos de infraestructuras, las razones más comunes de los retrasos fueron los cambios de diseño (debido a la nueva normativa turca sobre terremotos de 2018), la devaluación de la lira turca en 2018 frente al euro (lo que supuso que los presupuestos de los proyectos fueran más amplios, con el consiguiente aumento de la envergadura de los proyectos que tardaron más tiempo en ejecutarse), los problemas estructurales durante las excavaciones, la pandemia de COVID-19 y la necesidad de llevar a cabo nuevos procedimientos de licitación. En el caso de los proyectos 2 y 5 para construir hospitales en Hatay y Kilis, este retraso podría haberse evitado parcialmente si el socio ejecutante hubiera realizado un análisis más exhaustivo (por ejemplo, un estudio geológico) del diseño inicial.

**51** En el caso de los proyectos de apoyo socioeconómico (proyectos 6, 7, 11 y 14), los retrasos se debieron principalmente a problemas de contratación de personal durante la fase inicial, a la pandemia de COVID-19, a la falta de aceptación por parte del Gobierno turco y a la crisis económica.

### Ejecución presupuestaria

**52** Dada la elevada inflación en Turquía (véase la *ilustración 6*), varios proyectos de infraestructuras carecen actualmente del presupuesto necesario para alcanzar sus objetivos. Los proyectos en cuestión son los dos de infraestructuras municipales, el proyecto SHIFA y los proyectos de construcción de centros educativos. Todavía no está claro si el alcance de estos proyectos se reducirá o si se puede encontrar financiación adicional a través de los fondos restantes del Mecanismo o de un aumento del componente de préstamo de los socios ejecutantes.

### Ilustración 6 – Inflación en Turquía (2014-2023)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos del Instituto de Estadística turco.

## Medidas correctoras

**53** Cuando se produjeron retrasos, la Comisión investigó sus causas y adoptó las medidas correctoras necesarias. En varios casos, los retrasos se debieron a problemas que no pudieron abordarse con poca antelación: la nueva normativa sobre terremotos, la devaluación de la lira turca, el COVID-19 y la crisis económica. Tampoco fue posible predecir los terremotos de 2023. Sin embargo, en algunos proyectos (proyectos 6 y 12), la Comisión podría haber intervenido de manera más eficaz a su debido tiempo.

## La Comisión no evaluó sistemáticamente si los costes de los proyectos eran razonables

### Selección de los socios ejecutantes

**54** La Comisión utiliza dos modos de gestión para la ejecución de los proyectos:

- a) gestión indirecta, cuando los proyectos son ejecutados por agencias de las Naciones Unidas, ONG y organizaciones de la sociedad civil, y
- b) gestión directa, cuando los proyectos son ejecutados por el Gobierno turco.

**55** En el caso de los proyectos ejecutados en régimen de gestión indirecta, la Comisión lanzó convocatorias de propuestas y evaluó la capacidad administrativa, técnica y financiera de los solicitantes, teniendo también en cuenta el porcentaje de costes indirectos citados en las solicitudes de proyectos como criterio de subvencionabilidad adicional. Durante el segundo tramo del Mecanismo se realizaron esfuerzos significativos para reducir los costes indirectos (véanse los apartados **25** y **26**). Esto permitió que se destinaran más fondos directamente a los beneficiarios finales.

**56** En los proyectos PICTES y SIHHAT, los ministerios turcos fueron los únicos socios ejecutantes posibles. Constatamos que los ministerios tenían suficiente capacidad operativa y financiera para ejecutar los proyectos examinados. La Comisión considera que transferir más tareas al Gobierno turco podría mejorar la rentabilidad. Sin embargo, no es factible en el contexto político actual (véase el apartado **24**).

**57** Observamos que todos los socios ejecutantes tenían la capacidad administrativa, operativa y financiera necesaria para ejecutar los proyectos examinados. Sin embargo, en el proyecto 4, relativo a infraestructura educativa, los procedimientos de contratación del socio ejecutante no se habían evaluado por pilares en el momento de la firma del acuerdo administrativo, ni tampoco en el momento en que se inició la propia licitación.

## Evaluación de los costes del proyecto

**58** En los proyectos de infraestructuras (centros educativos, hospitales e infraestructuras municipales), la delegación de la UE llevó a cabo un control detallado del presupuesto propuesto por el socio ejecutante sobre la base de los precios de referencia por metro cuadrado publicados en el Boletín Oficial de Turquía.

**59** Sin embargo, la Comisión no evaluó sistemáticamente la moderación de los costes de los proyectos (presupuesto inicial más adenda) en los demás sectores prioritarios. En varios proyectos (proyectos 1, 6, 8, 9 y 14), no hay pruebas documentales de que la Comisión o la delegación de la UE hubieran analizado con detalle sus correspondientes presupuestos (por ejemplo, solicitando documentos justificativos a los socios ejecutantes para justificar los costes). Además, la delegación de la UE no analizó minuciosamente los costes de las actividades, sino que se basó exclusivamente en las explicaciones facilitadas por los socios ejecutantes (proyectos 6, 7, 8 y 11). Además, la Comisión no comparó costes similares entre diferentes proyectos ni calculó el coste por beneficiario. Esto pone en peligro la eficiencia de los proyectos.

**60** La Comisión tampoco llevó a cabo controles para verificar la moderación real de los costes durante la ejecución de los proyectos. En la mayoría de los proyectos, excepto dos, se contrató a una empresa externa de auditoría para que verificara los gastos. Sin embargo, los gestores de proyectos de la delegación de la UE no solicitaron ni comprobaron sistemáticamente los informes de verificación.

## Evaluación de los costes administrativos

**61** No hay pruebas de que la Comisión haya evaluado la moderación de los costes administrativos. Aunque la Comisión redujo el límite fijado para los costes indirectos en el segundo tramo, que pasó del 7 % al 4 % de los costes totales del proyecto (véase el [recuadro 1](#)), sigue sin tener criterios de selección para evaluar si se trata de un límite adecuado para cada proyecto individual. Los costes indirectos disminuyeron en el segundo tramo del Mecanismo y, en general, parecen razonables en relación con las actividades que deben llevar a cabo los socios ejecutantes.

**62** A pesar de haber cargado ya cerca del 7 % de los costes indirectos, el presupuesto de PICTES también financió otros costes que el auditor externo encargado de la verificación de los gastos consideró no subvencionables. Estos costes incluían horas extraordinarias, dietas y asignaciones de transporte para el personal del ministerio, por un importe de 1,7 millones de euros. Sin embargo, la Comisión pudo recuperar estos gastos.

**63** Además, la continuación de la financiación de PICTES se garantizó a través de PIKTES II y PIKTES+. Sin embargo, varios contratos de profesores no se prorrogaron, sino que se resolvieron, y los docentes recibieron indemnizaciones por despido, e, inmediatamente, «nuevos» contratos, que abarcaban las mismas actividades, cuando comenzaron los proyectos PIKTES II y PIKTES+. No hubo solución de continuidad entre los distintos proyectos PICTES. Estas indemnizaciones por despido ascendieron a 8,4 millones de euros (para la transición de PICTES a PIKTES II) y 11,2 millones de euros (de PIKTES II a PIKTES+). Esta práctica está prohibida por el Derecho laboral turco. Sobre la base de nuestras constataciones, la Comisión intentó recuperar los importes del ministerio. La Comisión envió una carta en agosto de 2023 en la que solicitaba al ministerio el reembolso de los 8,4 millones de euros, pero este rechazó la solicitud. Todavía no está claro si la Comisión va a recuperar en su totalidad los 19,6 millones de euros abonados en concepto de indemnizaciones ilegales por despido, y en su caso, de qué manera.

### **Hasta ahora se han logrado las realizaciones previstas, pero su impacto y sostenibilidad no se han abordado suficientemente**

**64** Evaluamos si se habían logrado las realizaciones y los efectos previstos y si la Comisión había garantizado su sostenibilidad. Además, examinamos la gestión por la Comisión de los proyectos del Mecanismo tras los terremotos de febrero de 2023 y evaluamos las medidas adoptadas para mitigar el impacto del terremoto sobre los proyectos. En los siguientes apartados analizamos si:

- a) los proyectos de la muestra lograron (o es probable que logren) los resultados esperados (realizaciones y efectos);
- b) el marco de seguimiento recogió información cuantitativa y cualitativa fiable;
- c) la Comisión intervino eficazmente tras los terremotos de 2023, y
- d) la Comisión garantizó la sostenibilidad de los proyectos.

## Aunque los proyectos lograron realizaciones, se prestó una atención limitada al impacto

### Resultados

**65** En el [anexo VIII](#) se expone nuestra evaluación de los proyectos en términos de necesidades abordadas, oportunidad, rentabilidad, seguimiento, resultados y sostenibilidad. En general, se lograron las realizaciones previstas, pero el impacto de los proyectos no se midió lo suficiente. En la medida de lo posible, la Comisión y los socios ejecutantes adoptaron medidas correctoras para minimizar o mitigar los retrasos. En general, existe una conexión causal entre las actividades del proyecto y los resultados obtenidos.

### Educación

**66** Se lograron la mayoría de las realizaciones en el sector de la educación: se construyeron centros educativos de construcción tradicional y prefabricados y están parcialmente operativos. Los centros educativos construidos ([proyectos 3 y 4](#)) se integraron en el sistema educativo nacional turco. En el marco del proyecto PICTES, se proporcionaron a los alumnos equipos y materiales escolares y se encontraron profesores suficientes para garantizar una educación de calidad tanto para los sirios como para las comunidades de acogida. Los centros educativos temporales se cerraron y los niños fueron trasladados a las escuelas estatales turcas.

**67** Durante nuestra auditoría visitamos siete centros educativos PICTES ([fotografía 1](#)) y observamos que todos ellos tenían el número requerido de sirios matriculados para poder optar a la financiación de PICTES. Sin embargo, algunas actividades generaban tensión entre los estudiantes, por ejemplo debido al hecho de que inicialmente solo se proporcionaron artículos de papelería y se facilitó transporte gratuito a los alumnos sirios. Por lo tanto, dos centros educativos iniciaron actividades de cohesión social (como la organización de una feria de ciencias y una exposición de arte). Como observación negativa, en cinco centros educativos los juegos de mesa y los equipos deportivos adquiridos para este fin apenas se utilizaban o seguían almacenados en su embalaje original ([fotografía 2](#)).

**Fotografía 1 – Centros educativos PICTES de Adana (izquierda) y Esmirna (derecha)**



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.

**Fotografía 2 – Centro educativo PICTES — Equipos de tenis de mesa aún almacenados en su embalaje original**



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.



**68** Visitamos nueve centros educativos de nueva construcción en el marco de proyectos escolares financiados por el Mecanismo (siete de los cuales ya estaban operativos) y observamos un alto nivel de satisfacción tanto entre los profesores como entre los alumnos. Tres centros no estaban bien mantenidos, a pesar de que se habían abierto en 2019 o 2020. Todos los centros estaban equipados con nuevos sistemas de calefacción, sistemas centrales de ventilación y aire acondicionado, sistemas de sonido y sistemas de seguridad. Sin embargo, el equipo técnico no funcionaba correctamente en ninguno de los centros, debido a la falta de personal técnico cualificado. Tampoco se utilizaban con frecuencia los contenedores de recogida selectiva de residuos (*fotografía 3*), ya que los residuos no eran recogidos automáticamente por el municipio.

**Fotografía 3 – Contenedor de recogida selectiva de residuos facilitado a todos los centros escolares de nueva construcción**



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.

**69** No pudimos determinar el impacto o la rentabilidad de los proyectos del Mecanismo incluidos en la muestra en el sector educativo. No se disponía de datos sobre las escuelas financiadas a través del Mecanismo en el marco de PICTES I. Los datos más recientes se referían a PIKTES II. Esto significa que la Comisión no disponía de información sobre dónde se gastaba la financiación geográficamente ni sobre los resultados obtenidos.



**70** Además, a pesar de nuestras reiteradas peticiones, el Ministerio de Educación Nacional turco no facilitó información (véase el apartado **15**) sobre:

- o el número de alumnos sirios y de otros alumnos refugiados por centro educativo frente al número de alumnos de las comunidades de acogida;
- o la tasa de éxito escolar de estos alumnos en comparación con la de los de las comunidades de acogida;
- o el número de niños sin escolarizar que se habían reintegrado en el sistema educativo gracias al apoyo de PICTES;
- o la división en el apoyo de PICTES entre tipos de centros escolares, o
- o el número de refugiados que habían finalizado la enseñanza primaria o secundaria o que habían ido a la universidad.

**71** Por lo tanto, no pudimos evaluar el impacto de PICTES sobre la integración y el éxito escolar de los niños refugiados beneficiarios de la ayuda en el sistema educativo turco. Tampoco pudimos evaluar el impacto de la construcción de los centros educativos en los beneficiarios. No obstante, observamos que de los nueve centros educativos visitados (véase el apartado **68**), solo dos estaban incluidos en PICTES. Para poder optar a la financiación de PICTES, un centro debe tener al menos 40 niños refugiados matriculados. Esto implica que los de nueva construcción beneficiaron principalmente a las comunidades de acogida y no a los refugiados, que deberían haber sido los principales destinatarios.

### Sanidad

**72** Los dos hospitales financiados por el Mecanismo se completaron con éxito y se ajustaron a la normativa sobre terremotos. Los datos de los pacientes indicaban que ambos hospitales eran utilizados tanto por la población turca como por la siria, con un alto nivel de capacidad. Observamos que se habían entregado todos los equipos y que el ministerio disponía de suficiente personal. Existía un nexo causal claro entre la construcción de los hospitales y el aumento de la capacidad sanitaria física en Hatay y en Kilis (*fotografía 4*).

**Fotografía 4 – Hospital de Hatay (izquierda) y Hospital de Kilis (derecha)**



*Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.*

**73** Durante el proyecto SIHHAT II, el número de unidades de salud de los migrantes era, hasta 2021, suficiente para satisfacer las necesidades de los refugiados. Desde 2022, el número de refugiados ha superado la capacidad de las unidades de salud de los migrantes. Los centros sanitarios también ofrecieron a los sirios la oportunidad de trabajar como médicos generalistas, especialistas en medicina interna, ginecólogos y pediatras. De otro modo, sin haber obtenido la nacionalidad turca ni aprobado un examen de equivalencia, no habrían podido trabajar en el sistema sanitario turco.

**Fotografía 5 – Zona de espera en el Centro de Salud para Migrantes de Ankara (izquierda) y sala de terapia educativa en el Centro Comunitario de Salud Mental de Adana (derecha)**



*Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.*

**74** Nuestra visita confirmó que los edificios y los equipos estaban bien mantenidos, que había suficiente personal y que los pacientes (tanto turcos como sirios) estaban satisfechos con los servicios sanitarios prestados (fotografías 5 y 6). Hemos sabido por las entrevistas con pacientes que los sirios consideraban que recibían el mismo trato que los turcos en los servicios de atención sanitaria.

#### Fotografía 6 – Equipos de IRM (Hatay) y TAC (Kilis)



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.

#### Apoyo socioeconómico

**75** El apoyo socioeconómico es el aspecto menos desarrollado de los ámbitos prioritarios del Mecanismo. El Gobierno turco carece de una estrategia de transición para los refugiados. Por lo tanto, el Gobierno presta poca atención a la demanda, es decir, a si los refugiados disponen de puestos de trabajo y en qué sectores. Además, las acciones de la Comisión para abordar las necesidades socioeconómicas de los refugiados también se basan principalmente en la oferta (por ejemplo, la organización de actividades de formación para los refugiados).

**76** Los socios ejecutantes llevaron a cabo un análisis del mercado laboral para dos proyectos. Sin embargo, no se utilizó, o al menos no adecuadamente, como aportación para la formación de los grupos destinatarios (véase el apartado 45). Además, uno de estos proyectos solo tenía una duración de dos años, mientras que una formación de grado dura cuatro años. Otros dos proyectos no se centraron suficientemente en los refugiados y, en uno de ellos, de hecho, recibieron una certificación más participantes de las comunidades de acogida que sirios.

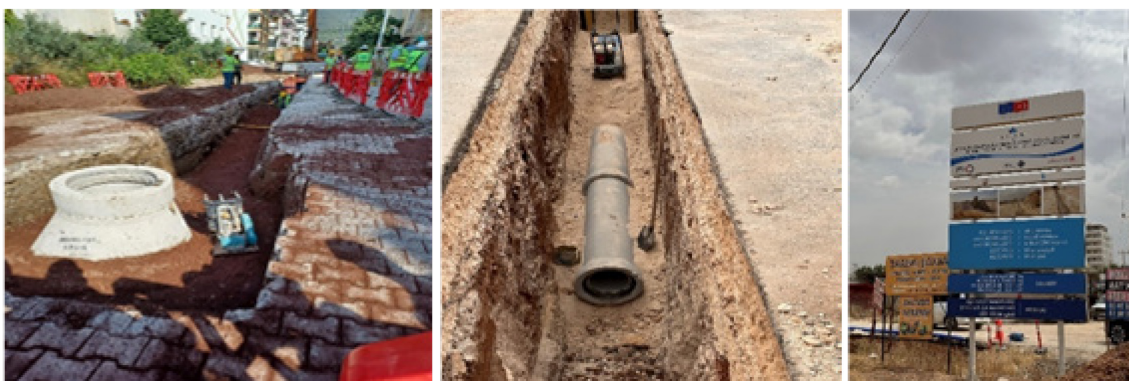
**77** La creación de empleo tiene por objeto proporcionar una estrategia de salida para el proyecto ESSN. Sin embargo, no se disponía de datos sobre cuántos permisos de trabajo había concedido el Gobierno turco a los sirios desde 2021 ni sobre cuántos sirios habían iniciado negocios propios desde que comenzó la financiación del Mecanismo.

**78** En general, debido a la falta de seguimiento de los antiguos estudiantes, una vez finalizados los proyectos, no fue posible evaluar si habían encontrado un empleo inmediatamente después o durante los proyectos.

#### Infraestructuras municipales

**79** En el caso de los dos proyectos de infraestructuras municipales, las obras solo habían comenzado recientemente en unos pocos lugares (*fotografía 7*). Por lo tanto, era demasiado pronto para evaluar si se habían alcanzado los resultados. Sin embargo, el aumento de los precios de los materiales de construcción, la variabilidad en el tipo de cambio y la elevada inflación en Turquía (véase la *ilustración 6*) han afectado y siguen afectando a los presupuestos de los proyectos y a la organización de licitaciones. Se espera que haya reducciones en el alcance de estos proyectos (a menos que se encuentre financiación adicional), lo que también afectará a la consecución de los objetivos. Además, se prevén retrasos adicionales de entre uno y dos años tras los terremotos.

#### **Fotografía 7 – Osmaniye (izquierda) y Sanliurfa (centro y derecha) – Obras de alcantarillado**



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.

## Seguimiento

**80** La delegación de la UE, los socios ejecutantes, las empresas externas de auditoría y el equipo de SUMAF realizaron visitas para supervisar los proyectos financiados por el Mecanismo. Los resultados de los proyectos se midieron en relación con los objetivos fijados en los documentos de planificación conocidos como «marcos lógicos», que formaban parte del acuerdo administrativo. Sin embargo, la mayoría de los indicadores eran cuantitativos, por lo que hace que es más fácil medir las realizaciones que los efectos.

**81** Los marcos lógicos de los proyectos socioeconómicos a menudo no facilitaban la medición del impacto de los proyectos, ya que se centraban en el número de participantes que se inscribían en cursos y no en el número de graduados o en el de puestos de trabajo creados.

**82** También hallamos insuficiencias en el marco lógico del proyecto SHIFA, ya que los indicadores no tenían en cuenta que una parte de la financiación se destinaba exclusivamente a la población de acogida. Todos los indicadores se referían a los refugiados, y ninguno abordaba el objetivo original del proyecto de reducir los costes de alquiler y funcionamiento de los centros de salud para migrantes. Además, en el marco lógico del proyecto 11, las realizaciones y los efectos no se ajustaban a las actividades del proyecto y, por lo tanto, no se prestaron a un seguimiento eficiente.

**83** Además de realizar visitas sobre el terreno, la delegación de la UE también revisó los informes iniciales y de situación del proyecto y pidió aclaraciones a los socios ejecutantes. El proyecto SUMAF llevó a cabo visitas de seguimiento detalladas a los socios ejecutantes, formuló recomendaciones y, en general, hizo un seguimiento adecuado. Sin embargo, un socio ejecutante se opuso a la supervisión por parte de SUMAF y rechazó sus recomendaciones.

**84** Salvo en dos proyectos, las empresas externas de auditoría llevaron a cabo verificaciones financieras para evaluar la subvencionabilidad de los gastos. En cuatro proyectos se identificaron gastos no subvencionables y posteriormente se recuperaron.



## Visibilidad

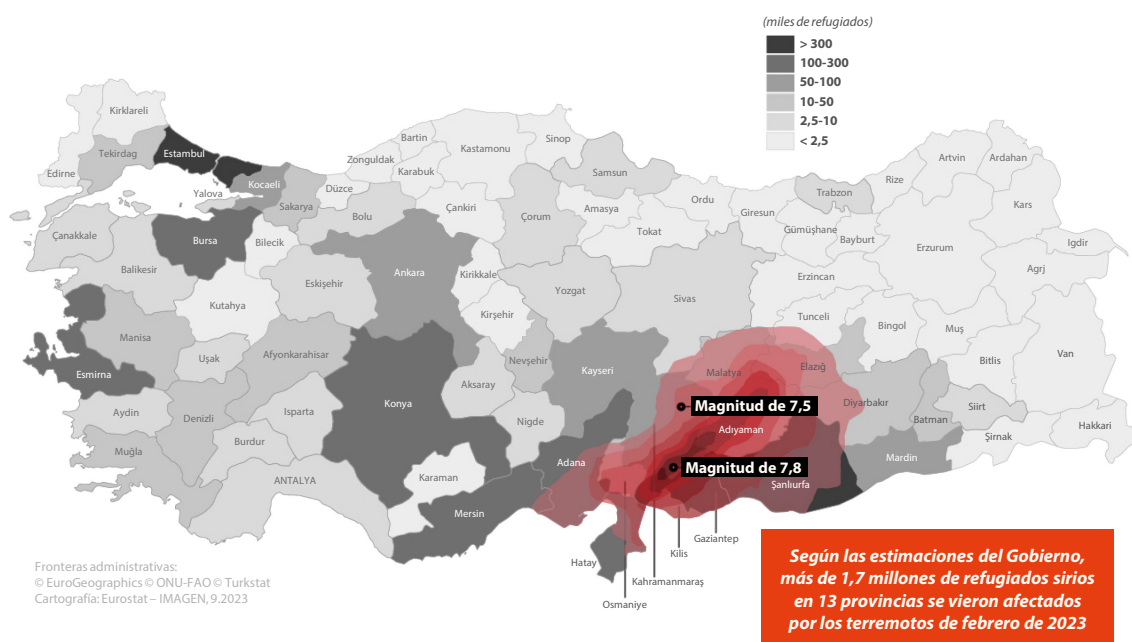
**85** En todos los proyectos examinados se acordaron contractualmente directrices de visibilidad. Durante la ejecución del proyecto, cada socio ejecutante envió a la delegación de la UE un plan de comunicación y visibilidad. Estos planes identificaban grupos destinatarios y actividades de comunicación para cada grupo destinatario, incluidos sitios web, fotografías, vídeos, artículos de prensa, artículos de promoción, señalización y actos de apertura y clausura.

**86** Los informes de situación proporcionaban una visión general detallada de los avances con respecto a los planes de visibilidad. Durante nuestra visita sobre el terreno, observamos que, en general, se respetaban debidamente las normas de visibilidad.

## La Comisión reaccionó rápidamente para hacer frente al impacto de los terremotos sobre los proyectos del Mecanismo

**87** En febrero de 2023 se produjeron dos terremotos devastadores en la región meridional de Turquía y en el norte de Siria (véase la [ilustración 7](#)), lo que provocó numerosas víctimas y daños generalizados. Para obtener una visión general de los daños y las pérdidas sufridos por los proyectos del Mecanismo, la delegación de la UE reaccionó rápidamente, solicitando a los socios ejecutantes que presentaran un informe de evaluación del impacto de los terremotos. Este informe ofrecía una visión general del impacto de los terremotos en las actividades en curso y en los objetivos que debían alcanzarse e indicaba si sería necesario un aumento del presupuesto o una ampliación del plazo.

## Ilustración 7 – El impacto de los terremotos del 6 de febrero de 2023



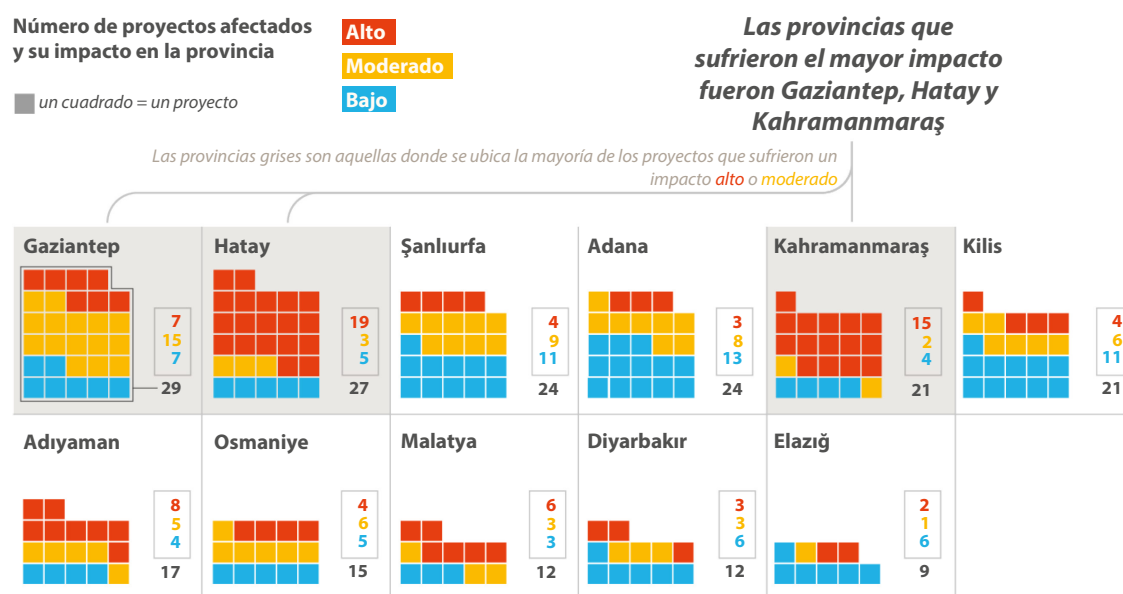
*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de Financial Times Limited, 9.2.2023.

**88** A mediados de marzo de 2023, la delegación de la UE analizó estos informes, en los que quedaba patente la necesidad de contar con un presupuesto adicional de 632,4 millones de euros para completar los proyectos según lo previsto inicialmente. Sin embargo, los socios ejecutantes ya habían solicitado 554 millones de euros adicionales antes de los terremotos para cubrir la elevada inflación y el aumento de los precios de la construcción. Estas peticiones correspondían principalmente a proyectos de infraestructuras. Los proyectos que requerían un presupuesto adicional tras los terremotos eran dos programas de asistencia en efectivo, [CCTE y Red Complementaria de Seguridad Social de Emergencia) (C-ESSN)], y un proyecto de apoyo al empleo agrícola.

**89** Todos los fondos del Mecanismo (excepto los gastos administrativos) ya se habían contratado en el momento de nuestra auditoría. Sin embargo, quedaban pendientes de contratación 350 millones de euros de la asignación adicional de 3 000 millones de euros (véanse los apartados **06** y **23**). El Gobierno turco ha propuesto asignar estos fondos a siete proyectos, aunque dos de ellos se dividen a partes iguales entre la población siria y las comunidades de acogida, cuando la financiación del Mecanismo está destinada principalmente a los refugiados. La Comisión adoptó una decisión definitiva sobre la asignación al final de 2023.

**90** Los terremotos afectaron significativamente a la duración estimada de los proyectos: según los socios ejecutantes, 20 de los 33 proyectos en curso del Mecanismo necesitaron prórrogas, que oscilaron entre uno y tres años. En impacto de los terremotos en los 33 proyectos en curso, fue bajo en 9 de ellos, moderado en 14 y elevado en 10. Las provincias que sufrieron el mayor impacto fueron Gaziantep, Hatay y Kahramanmaraş (véase la *ilustración 8*).

### Ilustración 8 – Proyectos por provincia afectados por los terremotos



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

**91** Los proyectos de infraestructuras municipales se retrasaron debido a la limitada disponibilidad de funcionarios, materiales de construcción, personal y equipos. Los costes de los materiales de construcción, la energía y la mano de obra también habían aumentado desde 2022. Además, era necesario realizar cambios en el alcance y el diseño.

**92** Los proyectos de infraestructura educativa se retrasaron debido al acceso limitado a las autoridades y recursos pertinentes tras los terremotos. La construcción en las regiones afectadas por los terremotos se detuvo y se suspendió la licitación para nuevos centros educativos. Los costes de construcción también aumentaron. Varios centros educativos de Turquía resultaron dañados o destruidos. Sin embargo, los centros construidos en el marco de los proyectos del Mecanismo se habían diseñado de conformidad con la normativa más reciente sobre terremotos de Turquía y, por lo tanto, no sufrieron daños estructurales.



**93** Ni el hospital de Kilis ni el de Hatay sufrieron daños estructurales. Esto se debió a los métodos de mitigación de terremotos utilizados durante la construcción. Se incrementaron sus capacidades para responder a necesidades médicas urgentes.

**94** Dos tercios de los centros sanitarios que debían construirse o renovarse en el marco del proyecto SHIFA estaban situados en las provincias afectadas por los terremotos. Fue necesario revisar la priorización de las instalaciones y las ubicaciones a raíz de los movimientos de población causados por los terremotos.

**95** Tanto los proyectos PICTES como SIHHAT resultaron muy afectados por los terremotos. Los centros educativos situados en las provincias afectadas por los terremotos cerraron; algunos resultaron gravemente dañados o destruidos y se perdieron equipos y suministros. En el caso de SIHHAT, aproximadamente 45 de los 102 centros de salud para migrantes (ampliados) resultaron dañados. Se establecieron unidades temporales en instalaciones sanitarias no afectadas utilizando personal y recursos de SIHHAT. En diciembre de 2023, varios centros habían reabierto y 17 permanecían cerrados temporalmente. Desgraciadamente, ambos proyectos también perdieron personal en los terremotos.

**96** Los proyectos de apoyo socioeconómico se retrasaron principalmente debido a la interrupción de la participación de los beneficiarios de los proyectos, al cierre de empresas y a la migración de personas a otras provincias. Los cursos universitarios se pasaron a formato en línea. Se suspendieron muchas actividades de proyectos relacionadas con el desarrollo de capacidades.

**97** En los dos programas de asistencia en efectivo (CCTE y C-ESSN) que requerían un presupuesto adicional debido a los terremotos (véase el apartado **88**), el Gobierno turco propuso que la Comisión ampliara este apoyo a las poblaciones de acogida que habían pasado a ser vulnerables por los terremotos. Por lo tanto, la DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas efectuó un pago único de 12,25 millones de euros para los ciudadanos turcos vulnerables, principalmente con fines de cohesión social.

**La Comisión garantizó la sostenibilidad de los proyectos de infraestructuras, pero no del apoyo socioeconómico; la sostenibilidad de sus proyectos emblemáticos de educación y sanidad no está garantizada todavía**

**98** La sostenibilidad de los proyectos varía considerablemente entre los distintos sectores. Se ha garantizado la sostenibilidad de los proyectos de **infraestructuras**. La propiedad de los centros educativos y hospitales construidos con el apoyo del Mecanismo se ha transferido a los ministerios pertinentes. El Ministerio de Sanidad turco proporcionó todo el personal hospitalario y actualmente paga los salarios, el mantenimiento de los edificios, los equipos y los gastos de funcionamiento. El Ministerio de Educación Nacional ha integrado los centros educativos construidos con fondos del Mecanismo en el sistema educativo nacional turco. Los costes operativos, salariales y de mantenimiento de estos centros están cubiertos por el presupuesto nacional.

**99** Nuestra visita sobre el terreno confirmó que los edificios no habían sufrido daños, que los equipos y las salas estaban bien mantenidos, que se contaba con suficiente personal y que los pacientes habían observado una mejora significativa en su acceso a una asistencia sanitaria de calidad.

**100** Además, nuestra visita sobre el terreno confirmó que los centros educativos no habían sufrido daños estructurales, que había suficientes profesores disponibles y que los materiales financiados estaban presentes en los centros. Tanto los alumnos como los profesores estaban muy satisfechos y habían observado un aumento de la calidad de la infraestructura educativa. Sin embargo, hallamos varios problemas de mantenimiento en los edificios escolares y en los equipos suministrados.

**101** El principal proyecto del Mecanismo en el sector de la **educación** es PICTES, que no preveía una estrategia de retirada progresiva, y su financiación continuó a través de PIKTES II y PIKTES +. PIKTES + durará hasta octubre de 2025 y todavía no cuenta con una estrategia de salida. Como nota positiva, el proyecto no solo aumentó la apropiación del ministerio turco, sino que también se benefició de las estructuras existentes del ministerio. Además, contribuyó a la creación de capacidades en el equipo de gestión del proyecto, los equipos de coordinación provinciales y los centros educativos. Varios profesores remunerados por el proyecto PICTES pasaron a ser funcionarios.

**102** El principal proyecto del Mecanismo en el sector de la **sanidad** es SIHHAT. Los centros de salud para migrantes (ampliados) construidos en el marco del proyecto se han ido integrando gradualmente en el sistema nacional turco. Sin embargo, SIHHAT I solo podía mantenerse gracias a la continuidad de la financiación a través de SIHHAT II. Actualmente, este proyecto no es sostenible, ya que el salario, el equipamiento y los costes de alquiler de los centros de salud todavía tienen que estar cubiertos por el IAP (III) en el marco de SIHHAT III, que se puso en marcha en enero de 2024. Las autoridades turcas son reacias a asumir la apropiación financiera del proyecto, a pesar de estar muy implicadas y contar con la capacidad operativa y financiera para hacerlo.

**103** Uno de los objetivos del proyecto SHIFA es llegar a ser más sostenible reduciendo el número de centros de salud para migrantes (ampliados) financiados por SIHHAT alquilados a propietarios privados. Sin embargo, la mayor parte de los costes del proyecto SIHHAT corresponde a los salarios (SIHHAT I: 39 % y SIHHAT II: 60 %).

**104** Los proyectos financiados por el Mecanismo en el ámbito del **apoyo socioeconómico** han logrado resultados menos satisfactorios en cuanto a sostenibilidad. Sin embargo, quince centros comunitarios financiados por el Mecanismo continuaron con financiación de otros socios una vez finalizado el apoyo del Mecanismo en diciembre de 2021, por lo que sus actividades no se interrumpieron. Visitamos los centros comunitarios de Ankara y Adana y pudimos confirmar que seguían operativos y bien mantenidos. Las actividades de cohesión social y la formación profesional ya no se ofrecían debido a la insuficiencia de fondos. Los beneficiarios expresaron su satisfacción general con los servicios prestados por los centros comunitarios.

**105** Sin embargo, una vez finalizado este proyecto, no se realizó ningún seguimiento para comprobar la situación de setenta y seis empresarios que habían recibido financiación para crear empresas a través de estos centros comunitarios. El socio ejecutante intentó ponerse en contacto con ellos a petición del Tribunal para preparar nuestra visita. Cincuenta y siete declararon que mantenían su actividad. Visitamos a cuatro de estos cincuenta y siete, y resultó que dos de ellos ya no ejercían su actividad (inicial). Esto plantea dudas acerca de la fiabilidad de la información sobre los cincuenta y tres empresarios restantes.

**106** Además, la Comisión no supervisó a los beneficiarios de la ayuda socioeconómica para determinar si habían encontrado un empleo, si estaban aplicando las capacidades profesionales adquiridas en la práctica o si sus empresas emergentes seguían en funcionamiento (*recuadro 2*). La Comisión tampoco sabía cuántos de los beneficiarios se habían integrado formalmente en la economía turca y, por tanto, podían salir del régimen de asistencia en efectivo. La oferta de formación no genera un valor monetario si la gran mayoría de los participantes permanecen posteriormente en paro.

## Recuadro 2

### Visita a los empresarios (proyecto 6)

Visitamos a dos empresarios sirios que habían asistido a cursos de emprendimiento y habían recibido apoyo financiero para crear sus propias empresas.

El primero tenía un negocio de horneado en su domicilio. El beneficiario había utilizado la ayuda para adquirir equipos y productos de horno. Sin embargo, el grueso de la clientela se limitaba a la población siria y, más concretamente, a las personas con diabetes e intolerancia al gluten. Dado que este nicho de mercado es limitado, la empresa no era sostenible financieramente, y el beneficiario no buscó oportunidades para mejorar.

El segundo emprendedor tenía una empresa próspera que ayudaba a los estudiantes a realizar sus solicitudes para acceder a universidades públicas y privadas. El beneficiario había utilizado la ayuda financiera para comprar equipos ofimáticos y registrar oficialmente a la empresa. El beneficiario ya estaba obteniendo un beneficio significativo y tenía seis empleados.

Pedimos al socio ejecutante que hiciera un seguimiento de todas las empresas emergentes para preparar nuestra visita de auditoría, ya que no lo habían hecho en el marco del proyecto del Mecanismo. El proyecto ayudó a cuarenta y dos personas a crear su propia empresa. Apenas diez meses después de la fecha de finalización del proyecto (diciembre de 2019), solo seguían en activo veinticuatro (57 %). En mayo de 2023, solo once seguían en activo. Las principales razones alegadas por el socio ejecutante para justificar el fracaso de las empresas que ya no estaban operativas fueron el COVID-19 y los terremotos.

**107** En Turquía, el artículo 4 de la Ley sobre la mano de obra internacional 6735<sup>7</sup> exige que los empleadores tengan al menos cinco trabajadores de nacionalidad turca por cada refugiado sirio para el que soliciten un permiso de trabajo. Además, el artículo 8 del Reglamento sobre el permiso de trabajo 6575<sup>8</sup> establece que el número de extranjeros bajo protección temporal no puede superar el 10 % de los ciudadanos turcos en el lugar de trabajo. Esto indica que se favorece a la mano de obra nacional y que hay una reticencia a asociarse con acciones que apoyen oficialmente a los sirios en la búsqueda de empleo, lo cual pone en riesgo el impacto de los proyectos de apoyo socioeconómico.

**108** Los dos proyectos de infraestructuras municipales financiados por el Mecanismo se encuentran todavía en una fase muy temprana de construcción, por lo que era demasiado pronto para llegar a una conclusión sobre su sostenibilidad. Los terremotos también provocarán retrasos adicionales, ya que es necesario realizar cambios de diseño y reconsiderar las ubicaciones de los proyectos.

---

<sup>7</sup> *International Labour Force Law 6735.*

<sup>8</sup> *Work Permit Regulation 6575.*

## Conclusiones y recomendaciones

**109** Constatamos que, en un contexto difícil, el Mecanismo para los refugiados en Turquía (el Mecanismo) proporcionó un apoyo pertinente a los refugiados y a las comunidades de acogida. La Comisión mejoró el funcionamiento del Mecanismo aplicando nuestras recomendaciones de 2018. Todos los proyectos examinados respondían a las necesidades de los beneficiarios, aunque con importantes retrasos en su ejecución por varios motivos. Sin embargo, la Comisión no evaluó sistemáticamente la moderación de los costes de los proyectos. Aunque hasta la fecha se han logrado las realizaciones previstas, constatamos que la medición del impacto del Mecanismo es insuficiente. Hasta ahora, solo se ha garantizado la sostenibilidad de los proyectos de infraestructuras. Aunque se han realizado mejoras desde 2018, concluimos que el Mecanismo podría haber logrado una mayor rentabilidad y un impacto demostrable.

**110** La Comisión aplicó todas nuestras recomendaciones del Informe Especial 27/2018 y, por tanto, mejoró la gestión del Mecanismo. Para ello, hizo más hincapié en las infraestructuras municipales y en el apoyo socioeconómico, reduciendo el número de instrumentos de financiación y mejorando su marco de seguimiento, así como la eficiencia de los proyectos de asistencia en efectivo. En un contexto político difícil, el objetivo de la Comisión es transferir proyectos a las autoridades turcas y mejorar el entorno operativo para las organizaciones no gubernamentales (internacionales). Sin embargo, la falta de voluntad política por parte de las autoridades nacionales limita el impacto de las acciones de la Comisión (apartados 16 a 33).

**111** Todos los proyectos de la muestra abordaban las necesidades de los refugiados y de las comunidades de acogida en los distintos sectores. La financiación del Mecanismo garantizó la rápida asignación de recursos financieros y una inversión sustancial para aliviar la presión sobre las infraestructuras sanitarias, educativas y municipales existentes causada por la elevada afluencia de refugiados (apartados 35 a 37). Las necesidades de los beneficiarios se abordaron adecuadamente durante la ejecución de los proyectos, pero no se pudieron satisfacer todas las necesidades de los beneficiarios debido a las limitaciones en el tamaño de los proyectos y la financiación disponible (apartados 38 a 48). Aunque la mayoría de los proyectos se aprobaron a su debido tiempo, su ejecución se retrasó considerablemente por varios motivos. En la mayoría de los proyectos, la Comisión intervino de manera eficaz y oportuna. En varios casos, los retrasos se debieron a problemas que no pudieron abordarse con poca antelación (apartados 49 a 53).

**112** La Comisión ejecutó los proyectos del Mecanismo en régimen de gestión directa e indirecta y a través de distintos tipos de socios ejecutantes (apartados 54 a 57). Detectamos insuficiencias en la evaluación realizada por la Comisión de los presupuestos y las adendas de los proyectos, ya que no evaluó sistemáticamente la moderación de los costes de los proyectos, no comparó costes similares entre diferentes proyectos o no calculó el coste por beneficiario (apartados 58 a 60). La Comisión tampoco pudo cuestionar la adecuación del límite fijado para los costes administrativos (apartados 61 a 63).

## Recomendación 1 – Mejorar la evaluación y el seguimiento de los costes

---

Para aumentar la eficiencia de sus proyectos de desarrollo, la Comisión debería:

- a) analizar y documentar sistemáticamente la moderación de los costes presupuestados de los proyectos y garantizar que se dispone de información pertinente y comparativa sobre los costes para supervisar y demostrar la eficiencia de la ejecución de los proyectos;
- b) adoptar medidas que garanticen que el seguimiento y la evaluación de las acciones futuras tengan más en cuenta la rentabilidad, y
- c) registrar y analizar sistemáticamente la información sobre los costes administrativos de los programas. La Comisión debe utilizar esta información para comparar proyectos e identificar las mejores prácticas, especialmente en proyectos de gran valor.

**Fecha prevista de aplicación: 31 de diciembre de 2024**

**113** En general, se lograron las realizaciones previstas en los distintos sectores (apartados 65 a 79). En el sector de la educación, se lograron la mayoría de las realizaciones, pero no se pudo evaluar el impacto de la financiación del Mecanismo incluida en la muestra sobre la integración y el éxito escolar de los niños refugiados en el sistema educativo turco. Tampoco se pudo evaluar el impacto de la construcción de los centros educativos en los beneficiarios. Esto se debió a las limitaciones de los datos facilitados por el Ministerio de Educación Nacional turco (apartados 15 y 69 a 71).

## Recomendación 2 – Recabar de las autoridades turcas datos sobre educación relativos a los refugiados y a las comunidades de acogida

---

La Comisión debería obtener acceso a los datos de las autoridades turcas sobre los refugiados y las comunidades de acogida en el sector de la educación (por ejemplo, la proporción de alumnos refugiados con respecto a los pertenecientes a las comunidades de acogida por tipo de centro, así como datos sobre las tasas de asistencia y de éxito escolar), con el fin de mejorar la rendición de cuentas y la eficiencia en su seguimiento de los proyectos educativos y determinar el impacto de la financiación del Mecanismo correspondiente.

**Fecha prevista de aplicación: 31 de diciembre de 2024**

**114** La Comisión puso en marcha medidas adecuadas para supervisar la ejecución de los proyectos del Mecanismo. Sin embargo, los marcos de notificación y seguimiento de los proyectos se concibieron generalmente para medir las realizaciones y no los efectos. Esto dificulta la medición del impacto de los proyectos, especialmente en el sector socioeconómico (apartados [77](#) y [80](#) a [84](#)).

## Recomendación 3 – Mejorar la medición del impacto de los proyectos

---

Para mejorar la medición del impacto de sus proyectos, la Comisión debería colaborar con las autoridades turcas con objeto de:

- a) seguir desarrollando marcos lógicos para todos los proyectos pertinentes financiados por el Mecanismo, así como indicadores definidos con claridad mediante valores de referencia y objetivos que permitan medir el impacto. Esto debería permitir que las visitas de seguimiento y control evalúen los efectos y el impacto de los proyectos;
- b) realizar un seguimiento para comprobar la situación de los beneficiarios de los proyectos, siempre que sea factible y práctico, hasta un año después de que finalicen los proyectos.

**Fecha prevista de aplicación: 30 de junio de 2026**



**115** En febrero de 2023 se produjeron dos terremotos devastadores en el sur de Turquía y en el norte de Siria, lo que provocó numerosas víctimas y daños generalizados. Los terremotos tuvieron un impacto significativo en la ejecución de los proyectos del Mecanismo. Sin embargo, la Comisión actuó con rapidez y eficacia al analizar el posible impacto sobre los proyectos del Mecanismo (apartados [87](#) a [97](#))

**116** La Comisión pudo garantizar la sostenibilidad de los proyectos de infraestructuras. Sin embargo, los proyectos de otros sectores no contenían una estrategia de sostenibilidad, por lo que esta no estaba garantizada (apartados [98](#) a [108](#)).

## **Recomendación 4 – Reforzar la sostenibilidad de los proyectos**

---

Para maximizar el impacto de la financiación del Mecanismo para los beneficiarios, la Comisión debería:

- a) Iniciar un debate con los Estados miembros y las autoridades turcas sobre cómo garantizar la sostenibilidad, así como una estrategia y un manual de traspaso claro para cada proyecto del Mecanismo, con las fechas correspondientes. Esta estrategia debe abarcar la futura financiación de cada actividad del proyecto, la capacidad técnica de los socios ejecutantes y un mantenimiento adecuado (si procede).
- b) Incluir una sección denominada «lecciones aprendidas» en todos los informes finales de los proyectos, con constataciones y recomendaciones para mejorar la sostenibilidad de los resultados de proyectos futuros.

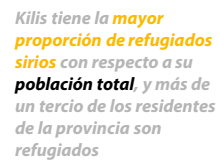
**Fecha prevista de aplicación: 31 de diciembre de 2027**

El presente informe ha sido aprobado por la Sala III, presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal de Cuentas, en Luxemburgo, en su reunión de 27 de febrero de 2024.

*Por el Tribunal de Cuentas Europeo*

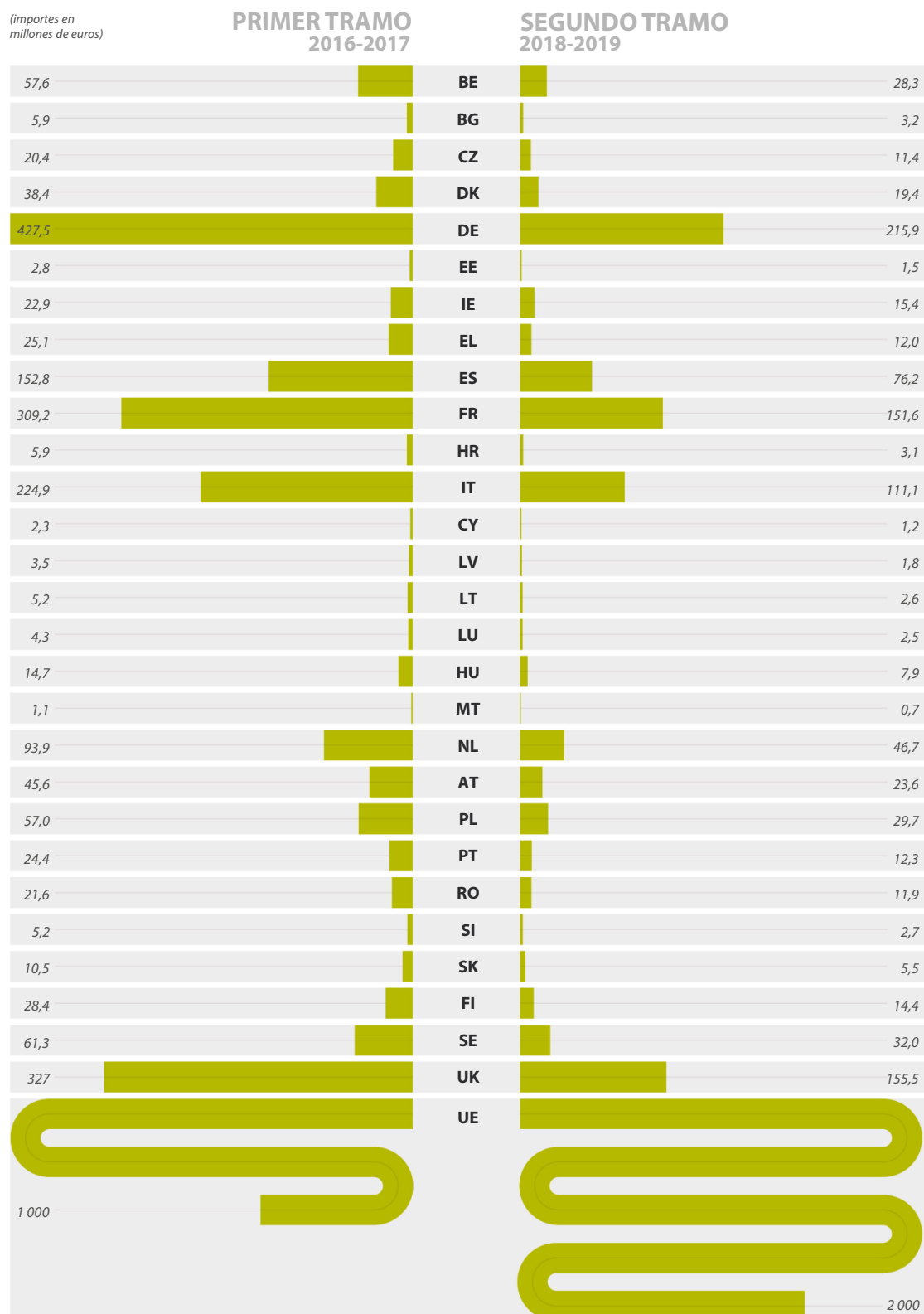
Tony Murphy  
*Presidente*

### Refugiados y solicitantes de asilo sirios en Turquía en diciembre de 2023, por provincia



*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Presidencia de Gestión de la Migración, Turquía.

## Anexo II – Contribuciones al Mecanismo por parte de la UE, los Estados miembros y el Reino Unido



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

## Anexo III – Proyectos de desarrollo del Mecanismo

### Proyectos incluidos en nuestra muestra de auditoría

Tramo	Tipo de socio ejecutante	Ámbito prioritario	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Euros comprometidos	Euros desembolsados
1	ONG internacional	Educación	<i>Acceso a la educación superior para los refugiados sirios y los desplazados internos con el fin de preparar la reconstrucción de Siria tras el conflicto y la integración en las comunidades de acogida</i>	15.8.2016	14.1.2021	5 969 655	5 969 655
	ONG internacional	Sanidad, Apoyo socioeconómico	<i>Abordar las vulnerabilidades de los refugiados y de las comunidades de acogida en cinco países afectados por la crisis de Siria</i>	15.12.2016	28.2.2021	32 399 356	32 399 356
2	ONG internacional	Educación, Apoyo Socioeconómico	<i>Construir el mañana — Apoyo a la educación de calidad y a los medios de subsistencia para los sirios bajo protección temporal en Turquía</i>	15.12.2017	31.12.2021	17 280 000	16 910 166
	Institución financiera internacional	Infraestructura educativa	<i>Energía limpia y medidas de eficiencia energética para las comunidades de acogida en Turquía con ciudadanos sirios bajo protección temporal</i>	1.3.2018	30.6.2024	40 000 000	39 800 000
	Institución financiera internacional	Infraestructura sanitaria	<i>Construcción de un hospital estatal en Hatay</i>	1.1.2018	30.6.2023	40 000 000	40 000 000
	Agencia de las Naciones Unidas	Educación	<i>Programa de educación y protección para niños sirios y de la comunidad de acogida vulnerables en Líbano, Jordania y Turquía</i>	1.1.2018	30.4.2019	31 382 891	31 382 891

*Proyectos incluidos en nuestra muestra de auditoría*

	Tramo	Tipo de socio ejecutante	Ámbito prioritario	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Euros comprometidos	Euros desembolsados
3		Institución financiera internacional	Infraestructura educativa	<i>Educación para todos en tiempos de crisis II</i>	5.12.2016	30.6.2025	255 000 000	231 200 000
4		Institución financiera internacional	Infraestructura educativa	<i>Infraestructura educativa para las actividades de resiliencia en Turquía</i>	22.12.2016	30.6.2025	150 000 000	150 000 000
		Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Apoyo al empleo para los sirios bajo protección temporal y para las comunidades de acogida</i>	16.6.2017	31.12.2022	50 000 000	50 000 000
		ONG local	Apoyo socioeconómico	<i>Refuerzo del apoyo a los solicitantes de asilo afectados por las crisis siria e iraquí en Turquía</i>	6.12.2019	5.4.2020	9 937 867	9 937 867
		Agencia de las Naciones Unidas	Gestión de las migraciones	<i>Refuerzo de la capacidad de la guardia costera turca para llevar a cabo operaciones de búsqueda y rescate</i>	22.8.2016	21.2.2018	20 000 000	20 000 000
		Agencia de las Naciones Unidas	Educación	<i>Generation Found (Fondo de encuentro de generaciones ejecutado por UNICEF): Fondo fiduciario regional de la UE en respuesta a la crisis siria — Asociación UNICEF (referencia 12)</i>	1.12.2015	31.12.2017	36 950 286	36 950 286
5		Institución financiera internacional	Infraestructura sanitaria	<i>Infraestructura sanitaria en Kilis</i>	13.11.2017	30.6.2023	50 000 000	50 000 000

*Proyectos incluidos en nuestra muestra de auditoría*

	Tramo	Tipo de socio ejecutante	Ámbito prioritario	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Euros comprometidos	Euros desembolsados
6		ONG internacional	Educación	<i>Educación superior para los sirios bajo protección temporal y las comunidades de acogida desfavorecidas en Turquía</i>	31.12.2017	30.12.2019	4 860 615	4 860 615
		ONG internacional	Educación superior	<i>HOPES — Oportunidades de educación superior y continua y perspectivas para los sirios</i>	26.4.2016	25.8.2020	2 700 000	2 700 000
		Agencia de las Naciones Unidas	Sanidad	<i>Mejora del acceso a los servicios sanitarios para los refugiados sirios en Turquía</i>	1.4.2018	30.6.2021	11 204 202	11 204 202
		Agencia de las Naciones Unidas	Apoyo socioeconómico	<i>Creación de empleo y oportunidades de emprendimiento para los sirios bajo protección temporal y las comunidades de acogida en Turquía</i>	1.2.2018	31.1.2023	11 610 000	11 591 158
7		Organización nacional	Apoyo socioeconómico	<i>Vivir y trabajar juntos: Integración de los ciudadanos sirios bajo protección temporal en la economía turca</i>	26.12.2018	25.5.2023	15 000 000	13 352 965
8		Organismo público	Educación	<i>PICTES I – Promoción de la integración de los niños sirios en el sistema educativo turco</i>	4.10.2016	3.7.2019	300 000 000	297 838 560
		ONG internacional	Educación, Apoyo Socioeconómico	<i>Qudra – Resiliencia para los refugiados sirios, los desplazados internos y las comunidades de acogida en respuesta a las crisis siria e iraquí</i>	15.6.2016	31.8.2019	18 207 812	18 207 812

*Proyectos incluidos en nuestra muestra de auditoría*

	Tramo	Tipo de socio ejecutante	Ámbito prioritario	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Euros comprometidos	Euros desembolsados
9		Organismo público	Sanidad	<i>SIHHAT I – Mejora del estado de salud de la población siria bajo protección temporal y los correspondientes servicios proporcionados por las autoridades turcas</i>	1.12.2016	31.1.2021	300 000 000	297 484 706
		Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Cohesión social y económica a través de la formación profesional</i>	16.11.2017	15.8.2023	50 000 000	48 550 000
		Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Refuerzo de las oportunidades económicas para los sirios bajo protección temporal y las comunidades de acogida en las provincias seleccionadas</i>	1.1.2018	31.12.2023	5 000 000	5 000 000
		Agencia de las Naciones Unidas	Apoyo socioeconómico	<i>Refuerzo de la resiliencia de las mujeres y niñas sirias y de las comunidades de acogida en Irak, Jordania y Turquía</i>	1.2.2018	31.1.2021	5 529 078	5 529 078
		Organismo público	Gestión de las migraciones	<i>Apoyo a la aplicación de la Declaración UE-Turquía de 18 de marzo de 2016</i>	4.4.2016	3.12.2019	60 000 000	60 000 000
		Agencia de las Naciones Unidas	Apoyo socioeconómico	<i>TRP — Proyecto de resiliencia de Turquía del PNUD en respuesta a la crisis siria</i>	1.2.2018	30.6.2023	50 000 000	50 000 000

*Proyectos incluidos en nuestra muestra de auditoría*

Tramo	Tipo de socio ejecutante	Ámbito prioritario	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Euros comprometidos	Euros desembolsados
10	Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Apoyo al empleo agrícola para refugiados y ciudadanos turcos a través de un proyecto de mejora de los vínculos con el mercado</i>	29.9.2020	30.6.2025	50 217 751	33 480 000
	Institución financiera internacional	Infraestructuras municipales	<i>Construcción y rehabilitación de sistemas de suministro de agua y aguas residuales, así como medidas blandas relacionadas para mejorar la eficiencia de la gestión del agua</i>	1.1.2020	30.6.2025	214 821 680	87 708 218
11	Institución financiera internacional	Infraestructura educativa	<i>Educación para todos en tiempos de crisis III</i>	10.8.2019	31.12.2025	100 000 000	40 000 000
	Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Capacitación del sector privado para fomentar la cohesión social y económica en Turquía</i>	21.12.2020	20.12.2025	75 000 000	30 276 200
	Organización internacional	Apoyo socioeconómico	<i>ENHANCER — Mejora de las capacidades de emprendimiento para una integración socioeconómica sostenible</i>	1.1.2020	30.6.2025	32 502 249	19 147 377
12	Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Proyecto de creación de empleo formal</i>	29.9.2020	30.6.2025	80 000 000	20 000 000
	Institución financiera internacional	Sanidad	<i>Infraestructura sanitaria – equipamiento</i>	1.3.2021	28.2.2025	90 000 000	33 256 945
	Organismo público	Apoyo socioeconómico	<i>Mejora del nivel de vida de los refugiados más vulnerables mediante el apoyo a las necesidades básicas (C-ESSN)</i>	18.12.2020	9.12.2024	245 000 000	216 727 472



*Proyectos incluidos en nuestra muestra de auditoría*

Tramo	Tipo de socio ejecutante	Ámbito prioritario	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Euros comprometidos	Euros desembolsados
13	Organismo público	Protección	<i>Aumento de la accesibilidad de los servicios sociales por parte de los segmentos más vulnerables de los ciudadanos turcos, las personas bajo protección temporal y las personas bajo protección internacional</i>	18.12.2020	17.12.2023	20 000 000	15 874 875
	<b>Institución financiera internacional</b>	<b>Infraestructuras municipales</b>	<b><i>Proyecto de mejora de los servicios municipales</i></b>	<b>29.9.2020</b>	<b>30.6.2025</b>	<b>140 178 320</b>	<b>90 000 000</b>
	Organismo público	Educación	<i>PIKTES II – Promoción de la integración de los niños sirios en el sistema educativo turco</i>	21.12.2018	20.1.2023	400 000 000	355 035 342
	Organismo público	Sanidad	<i>SIHHAT II — subvención directa al Ministerio de Sanidad</i>	15.12.2020	14.12.2023	210 000 000	185 975 803
	Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Cohesión social y económica a través de la formación profesional en Turquía – II</i>	9.12.2020	9.12.2024	75 000 000	26 500 000
	Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Proyecto de emprendimiento, empoderamiento y cohesión social en las comunidades de refugiados y de acogida en Turquía</i>	29.9.2020	30.6.2025	42 280 000	42 280 000
	Institución financiera internacional	Infraestructuras municipales	<i>Apoyo a los jóvenes vulnerables mediante unas infraestructuras deportivas y juveniles mejores e inclusivas</i>	11.7.2020	10.7.2024	25 000 000	25 000 000

*Proyectos incluidos en nuestra muestra de auditoría*

Tramo	Tipo de socio ejecutante	Ámbito prioritario	Descripción	Fecha de inicio	Fecha de finalización	Euros comprometidos	Euros desembolsados
14	Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>Apoyo a la transición al mercado laboral</i>	29.9.2020	30.6.2025	80 000 000	43 000 000
	Institución financiera internacional	Apoyo socioeconómico	<i>VET4JOB — Mejora de las perspectivas de empleo de los refugiados sirios y las comunidades de acogida mediante una EFP y un aprendizaje profesional de alta calidad en Turquía</i>	1.1.2020	31.12.2023	30 000 000	24 120 294
<b>TOTAL</b>						<b>3 483 031 762</b>	<b>2 829 251 843</b>

Fuente: Comisión Europea.

## Anexo IV – Falta de acceso a los datos sobre educación





La Comisión y el Ministerio de Educación Nacional turco firmaron un contrato de subvención para el proyecto PICTES al final de septiembre de 2016. De conformidad con el artículo 16, apartado 7, de las condiciones generales aplicables a los contratos de subvención financiados por la UE para acciones exteriores, el ministerio debe conservar todos los documentos relativos al contrato durante los cinco años siguientes al pago del saldo. La Comisión pagó el saldo el 27 de diciembre de 2019, lo que significa que el ministerio debe conservar todos los documentos hasta el 26 de diciembre de 2024.



Lamentablemente, durante nuestra auditoría, el ministerio no nos concedió acceso a los datos sobre educación relativos a los refugiados y a las comunidades de acogida a pesar de nuestras reiteradas peticiones. Sin embargo, como muestra el cuadro que figura a continuación, varios proyectos PIKTES hacen un seguimiento de estos datos o contienen indicadores relacionados. Estos datos nos habrían permitido evaluar el impacto de los proyectos de educación PIKTES.



Datos solicitados por el Tribunal al Ministerio de Educación	Disponible para PICTES	Disponible para PIKTES II	Supervisado en el marco de PIKTES +	Datos disponibles en el Ministerio de Educación Nacional	Indicadores relacionados en el marco de PICTES, PIKTES II o PIKTES +
Lista de centros educativos que reciben apoyo y desglose entre los distintos tipos de centros	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de alumnos sirios y otros refugiados por centro educativo apoyado	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Número de niños sin escolarizar reintegrados en el sistema educativo gracias al proyecto	No	No	No	Sí	Sí
Número de refugiados que han finalizado la enseñanza primaria y secundaria	No	No	Sí	Sí	Sí
Número de refugiados que han ido a la universidad	No	No	No	No está claro	No
Tasas de éxito escolar de los refugiados frente a las de las comunidades de acogida en las escuelas apoyadas	No	No	No	Sí	Sí



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.

## Anexo V – Seguimiento de recomendaciones anteriores del Informe Especial 27/2018

Nivel de aplicación:  íntegramente;  en su mayor parte;  en algunos aspectos;  no aplicada.

Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances logrados en la aplicación de la recomendación	
	Nivel de aplicación	Observaciones
<b>Recomendación 1:</b> Abordar mejor las necesidades de los refugiados en materia de infraestructuras municipales y apoyo socioeconómico. Fecha prevista de aplicación: 31.12.2019. Consecución real: antes de la fecha prevista.		
<b>Recomendación 2:</b> Mejorar la racionalización y la complementariedad de la ayuda. Fecha prevista de aplicación: 31.12.2019. Consecución real: antes de la fecha prevista.		

Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances logrados en la aplicación de la recomendación	
	Nivel de aplicación	Observaciones
<p><b>Recomendación 3:</b></p> <p>Aplicar una estrategia para la transición de la ayuda humanitaria a la ayuda al desarrollo.</p> <p>Fecha prevista de aplicación: 31.12.2021.</p> <p>Consecución real: todavía en curso parcialmente.</p>		<p>La aplicación de esta recomendación ha resultado afectada por el deterioro de las relaciones bilaterales entre la UE y Turquía desde 2018.</p> <p>La Comisión elaboró una nota sobre la transición sostenible. Sin embargo, la delegación turca se opuso al término «transición sostenible» alegando que habría que centrarse más bien en un reparto equitativo de la carga con la UE.</p> <p>La UE asignó 3 000 millones de euros adicionales para los refugiados en Turquía para el período 2021-2023. Esta financiación adicional garantiza la continuación de las intervenciones clave del Mecanismo. En paralelo, y a pesar de la reticencia turca, la DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación intensificó sus esfuerzos por conseguir que las autoridades turcas se comprometieran a seguir apoyando a los refugiados una vez finalizado el Mecanismo.</p> <p>Lamentablemente, <a href="#">según el barómetro sirio de 2021</a>, existe un consenso cada vez mayor en Turquía en cuanto a que los refugiados representan una carga para el país y que debe acelerarse su retorno. Esto ha tenido un impacto negativo en la transferencia de proyectos del Mecanismo por parte de la Comisión a las autoridades turcas.</p>
<p><b>Recomendación 4:</b></p> <p>Aumentar la eficiencia de los proyectos de asistencia en efectivo.</p> <p>Fecha prevista de aplicación: 31.12.2020.</p> <p>Consecución real: antes de la fecha prevista.</p>		

Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances logrados en la aplicación de la recomendación	
	Nivel de aplicación	Observaciones
<b>Recomendación 5:</b>  Responder, en colaboración con las autoridades turcas, a la necesidad de mejorar el entorno operativo de las ONG.  Fecha prevista de aplicación: 31.12.2019.		<p>El entorno operativo de las ONG (internacionales) se ha deteriorado desde 2018. La legislación vigente sobre asociaciones supone, por lo tanto, un retroceso con respecto a la ley original de 2004 y ofrece muchas vías para que el Ministerio del Interior se dirija a las ONG.</p> <p>La Comisión ha abordado varias veces la cuestión del funcionamiento de las ONG en reuniones de comités directores, reuniones del Consejo y diálogos políticos de alto nivel. Sin embargo, la falta de voluntad política por parte de las autoridades nacionales limita el impacto de las acciones de la Comisión.</p>
<b>Recomendación 6:</b>  Reforzar el seguimiento y la información sobre el Mecanismo para los refugiados en Turquía.  Fecha prevista de aplicación: 31.12.2019.  Consecución real: 30.6.2020.		<p>Aunque las autoridades turcas ya han concedido acceso en algunos casos, como, por ejemplo, para las auditorías de la declaración de fiabilidad del Tribunal en 2021-2022, siguen existiendo restricciones de acceso para los socios ejecutantes.</p>

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.

## Anexo VI – Auditoría del sistema de gestión de datos

Examinamos los controles generales del sistema de información de SUMAF y evaluamos la integridad, disponibilidad y confidencialidad de los datos que contiene el sistema. Concluimos que SUMAF tiene controles adecuados en la mayoría de los ámbitos examinados. Sin embargo, existen insuficiencias en relación con la gestión del acceso de los usuarios, la seguridad de la información y los controles de aplicación, lo que genera riesgos de manipulación de datos, fugas de datos, acceso no autorizado al sistema, cambios malintencionados en los datos e indisponibilidad del sistema.

Concretamente:

- Los datos del sistema se encuentran en tránsito la mayor parte del tiempo y se realizan distintos controles manualmente. Esto plantea el riesgo de que se realicen cambios erróneos o malintencionados en los datos y que estos queden expuestos a amenazas relacionadas con el tratamiento de diferentes versiones del mismo archivo.

*Medidas adoptadas por la Comisión a raíz de nuestra auditoría: SUMAF está ajustando su sistema para que cada vez que se cargue un fichero Excel se genere y almacene una copia automáticamente; asimismo, está estudiando la viabilidad de pasar a la presentación de informes en línea por parte de los socios ejecutantes.*

- La política de contraseñas del sistema (en términos de longitud, complejidad e historial) es débil. Observamos pantallas del sistema en las que los nombres de usuario y las contraseñas no estaban ocultos, sino que eran visibles en texto sin formato. Esto significa que una persona no autorizada puede obtener acceso a información protegida visualizando físicamente la pantalla.

*Medidas adoptadas por la Comisión a raíz de nuestra auditoría: SUMAF ha introducido normas más estrictas sobre las contraseñas. A partir de noviembre de 2023, los usuarios también tienen que cambiar las contraseñas cada seis meses.*

- Las operaciones de SUMAF dependen en gran medida de proveedores de servicios externos. Sus dos funciones clave (científico de datos y desarrollador de datos) son desempeñadas por contratistas externos. Además, estas dos funciones tienen acceso pleno de administrador a la plataforma del sistema de gestión de datos que utilizan para crear, eliminar, habilitar e inhabilitar a los usuarios. Por lo tanto, no puede eliminarse el riesgo de actividades no autorizadas (como la fuga de datos o la indisponibilidad del sistema).

*Medidas adoptadas por la Comisión a raíz de nuestra auditoría: ninguna, ya que la Comisión no lo considera factible, dado que el equipo de SUMAF solo está formado por quince personas.*

- En el proceso trimestral de recogida de datos, constatamos que el sistema registra los nombres de usuario y las fechas únicamente para la última entrada de cada etapa. Esto limita la trazabilidad y la rendición de cuentas con respecto a acciones anteriores de los usuarios. También constatamos que el usuario podía acceder a las etapas de un trimestre ya completado y modificar la información de cualquiera de ellas sin que se le pidiera justificación.

*Medidas adoptadas por la Comisión a raíz de nuestra auditoría: SUMAF ha mejorado el procedimiento de registro del sistema de gestión y recopilación de datos para registrar todos los cambios en los valores de los datos (como la fecha, el usuario responsable y los valores anteriores y nuevos). Esto ya se ha aplicado a los registros de los avances en la recogida de datos (es decir, registros de avances siguiendo las etapas del sistema de recogida de datos). Además, SUMAF añadirá una nueva función al sistema que requerirá que un supervisor apruebe tales cambios.*

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo.



## Anexo VII – Retrasos en la aplicación

Número de proyecto	Tipo de socio ejecutante	Motivos de los retrasos en la ejecución
1	<b>ONG internacional – Sanidad/Apoyo socioeconómico</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Retrasos en la contratación de personal debido a la complejidad de las estructuras de aprobación y a la lentitud de los procedimientos para la habilitación de seguridad.</li> <li>2. Retrasos en la ejecución de las actividades de formación profesional (debido a la complejidad de la toma de decisiones y a las dificultades para establecer asociaciones con las partes interesadas locales especializadas en formación profesional, como ISKUR).</li> <li>3. Ampliación del proyecto de diez a quince centros comunitarios.</li> <li>4. Pandemia de COVID-19.</li> </ol>
2	<b>Institución financiera internacional – Infraestructura sanitaria</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Durante las excavaciones se encontraron varios problemas estructurales.</li> <li>2. Nueva normativa sobre terremotos desde 2018, que generó cambios estructurales en el diseño.</li> <li>3. Largas negociaciones entre el socio ejecutante y el Ministerio de Sanidad tras los cambios de diseño.</li> <li>4. Pandemia de COVID-19.</li> <li>5. Falta de una revisión adecuada del diseño (facilitada por el Ministerio de Sanidad) por parte del socio ejecutante.</li> </ol>
3	<b>Institución financiera internacional – Infraestructura educativa</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La devaluación de la lira turca frente al euro dio lugar a un presupuesto adicional para la construcción de más centros educativos.</li> <li>2. Pandemia de COVID-19.</li> <li>3. La elevada inflación, que provocó dificultades para obtener materiales y suministros de construcción.</li> <li>4. Retrasos en la obtención de permisos de construcción y problemas con los títulos de propiedad.</li> <li>5. Los terremotos del 6 de febrero de 2023 provocaron retrasos adicionales en la ejecución de los proyectos.</li> </ol>
4	<b>Institución financiera internacional – Infraestructura educativa</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La devaluación de la lira turca frente al euro dio lugar a un presupuesto adicional para la construcción de más centros educativos.</li> <li>2. Pandemia de COVID-19.</li> <li>3. La elevada inflación, que provocó dificultades para obtener materiales y suministros de construcción.</li> <li>4. Retrasos en la expedición de permisos de construcción por parte de las autoridades locales para algunos centros educativos.</li> <li>5. Los terremotos del 6 de febrero de 2023 provocaron retrasos adicionales en la ejecución de los proyectos.</li> </ol>

Número de proyecto	Tipo de socio ejecutante	Motivos de los retrasos en la ejecución
5	<b>Institución financiera internacional – Infraestructura sanitaria</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El ministerio quería cambiar la ubicación inicial.</li> <li>2. Obstáculos a la ejecución relacionados con la seguridad.</li> <li>3. Pandemia de COVID-19.</li> <li>4. Fue necesario realizar nuevos procedimientos de licitación (debido a la escasez de materiales y a la elevada inflación, no se recibieron muchas candidaturas o hubo que revisar las ofertas).</li> <li>5. Se detectaron aguas subterráneas durante las obras de excavación debido a la falta de un estudio geológico adecuado durante la fase de diseño.</li> <li>6. La nueva normativa sobre terremotos de 2018 generó cambios estructurales en el diseño.</li> </ol>
6	<b>ONG internacional – Educación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Retrasos iniciales debidos a cambios en el entorno de trabajo del Departamento de Educación de Turquía.</li> <li>2. Debido al cambio de ministerios, las universidades exigían una cooperación jurídica oficial con SPARK, antes de la creación de comités de estudiantes y de realizar operaciones en los campus universitarios.</li> </ol>
7	<b>Organización nacional – Apoyo socioeconómico</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Retrasos en los procedimientos de contratación de personal (creación del equipo del proyecto).</li> <li>2. No se pudo firmar ningún acuerdo de cooperación con el ministerio, ni con ISKUR (agencia nacional de empleo).</li> <li>3. Situación económica difícil (inflación elevada, alta tasa de desempleo, retos provocados por la pandemia de COVID-19).</li> <li>4. La realización del análisis de mercado tardó más de lo previsto.</li> <li>5. Objetivos demasiado ambiciosos que no pudieron lograrse dentro del plazo inicial del proyecto.</li> <li>6. Evaluación incorrecta de la situación sobre el terreno por parte del socio ejecutante, ya que era más difícil de lo esperado rastrear los datos sobre los refugiados sirios.</li> <li>7. Debido a la situación económica, los empleadores no estaban dispuestos a contratar a nuevos trabajadores, y el sector privado era más reacio a aumentar su capacidad de recursos humanos.</li> </ol>
8	<b>Organismo público – Educación</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Debido a la depreciación de la lira turca, hubo financiación disponible para más actividades. Por tanto, el plazo de ejecución del proyecto se prorrogó.</li> </ol>
9	<b>Organismo público – Sanidad</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Retrasos en los procedimientos de contratación pública debido a dificultades con los requisitos sobre origen de la UE e inflación.</li> <li>2. No se produjo ningún aumento del presupuesto, ya que se realizaron ahorros debido a las pérdidas por cambio de moneda de la lira turca frente al euro.</li> <li>3. Problemas de contratación de personal al inicio del proyecto.</li> <li>4. Pandemia de COVID-19.</li> </ol>

Número de proyecto	Tipo de socio ejecutante	Motivos de los retrasos en la ejecución
10	<b>Institución financiera internacional – Infraestructuras municipales</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de capacidad de ILBANK para hacer frente a este tipo de proyectos.</li> <li>2. La Oficina de Ensayos e Inspección tardó casi dos años en revisar y finalizar nueve subproyectos.</li> <li>3. Se incoaron cinco procedimientos judiciales en relación con cinco parcelas afectadas.</li> <li>4. Los documentos de identificación del proyecto debían actualizarse tras la modificación de la legislación turca de protección contra los terremotos, que entró en vigor en 2018.</li> <li>5. El COVID-19 provocó un retraso de entre seis meses y un año, ya que era muy difícil visitar los emplazamientos de los proyectos y el personal municipal no estaba muy predispuesto a facilitar documentos administrativos.</li> <li>6. Dificultades y retrasos en la contratación de consultores.</li> <li>7. Dificultades y retrasos en las actividades de comunicación y visibilidad.</li> <li>8. Los terremotos del 6 de febrero de 2023 provocaron retrasos significativos en la ejecución de los proyectos.</li> </ol>
11	<b>Organización internacional – Apoyo socioeconómico</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Al final de 2020 se modificaron dos regímenes de subvenciones, cuyo calendario de aplicación, seguimiento y cierre requería más tiempo.</li> <li>2. La situación prolongada e imprevista del COVID-19 y las consecuencias en Turquía ralentizaron la ejecución.</li> <li>3. Impacto devastador de los terremotos de Kahramanmaraş de 6 de febrero de 2023 y sus efectos en todas las actividades de los proyectos llevadas a cabo en la región.</li> </ol>
12	<b>Institución financiera internacional – Infraestructura sanitaria</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Falta de capacidad y de facultad decisoria en el Ministerio de Sanidad.</li> <li>2. El socio ejecutante tuvo que reevaluar las ubicaciones elegidas por el Ministerio de Sanidad para la construcción de los centros de salud para migrantes (ampliados).</li> <li>3. Combinación de una elevada inflación, la pandemia de COVID-19 y el deterioro de las condiciones económicas.</li> <li>4. Falta de comunicación y de rendición de cuentas para mantener los plazos entre todas las partes implicadas.</li> <li>5. Los terremotos del 6 de febrero de 2023 provocaron retrasos significativos adicionales en la ejecución de los proyectos.</li> </ol>
13	<b>Institución financiera internacional – Infraestructuras municipales</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios en el diseño (falta de detalle en los dibujos técnicos en algunos casos y cambios en los diseños de obra propuestos para adaptarse a la normativa turca actualizada sobre resiliencia ante los terremotos).</li> <li>2. Retraso en la firma del acuerdo entre el socio ejecutante y la UE debido a la renegociación del acuerdo marco de asociación final.</li> <li>3. Retraso en la firma del acuerdo de préstamo y subvención por parte del Gobierno y de ILBANK.</li> <li>4. La pandemia de COVID-19 (no se realizaron visitas ni investigaciones en el emplazamiento).</li> <li>5. Retrasos en la realización de las evaluaciones de impacto ambiental y social en algunos contratos, debido a la calidad de los documentos, lo que requirió múltiples revisiones.</li> <li>6. Los terremotos del 6 de febrero de 2023 provocaron retrasos significativos en la ejecución de los proyectos.</li> </ol>

Número de proyecto	Tipo de socio ejecutante	Motivos de los retrasos en la ejecución
14	<b>Institución financiera internacional</b> – <b>Apoyo socioeconómico</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Debates entre el socio ejecutante y el Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales sobre las condiciones generales del contrato. Las negociaciones duraron veinte meses.</li> <li>2. El Ministerio de Trabajo y Servicios Sociales no estaba satisfecho con la composición del equipo del proyecto del socio ejecutante. La cooperación solo pudo continuar cuando el socio ejecutante cambió su equipo del proyecto.</li> </ol>

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la documentación de los proyectos del Mecanismo.

## Anexo VIII – Evaluación de los proyectos

Número de proyecto	Tipo de socio ejecutante	Evaluación de las necesidades	Cumplimiento de los plazos de la acción	Rentabilidad	Seguimiento	Resultados	Sostenibilidad
1	Organización internacional – Sanidad/ Apoyo socioeconómico						
2	Institución financiera internacional — Infraestructura sanitaria						
3	Institución financiera internacional – Infraestructura educativa						
4	Institución financiera internacional – Infraestructura educativa						
5	Institución financiera internacional — Infraestructura sanitaria						
6	ONG internacional – Educación						
7	Organización nacional – Apoyo socioeconómico						
8	Organismo público – Educación						
9	Organismo público – Sanidad						
10	Institución financiera internacional — Infraestructuras municipales						
11	Organización internacional – Apoyo socioeconómico						
12	Institución financiera internacional — Infraestructura sanitaria						
13	Institución financiera internacional — Infraestructuras municipales						
14	Institución financiera internacional — Apoyo socioeconómico						

	<b>Evaluación de las necesidades</b>	<b>Cumplimiento de los plazos de la acción</b>	<b>Rentabilidad</b>	<b>Seguimiento</b>	<b>Resultados</b>	<b>Sostenibilidad</b>
<b>Bueno</b>	Objetivos y actividades del proyecto plenamente conformes con las evaluaciones de necesidades de 2016 y 2018 <sup>1</sup>	Sin retrasos. Proyecto finalizado en la fecha prevista	Moderación de los costes evaluados y documentados	El marco de notificación y seguimiento mide las realizaciones y los efectos	Se lograron todos los resultados previstos	Proyecto sostenible (o con probabilidades de ser sostenible) una vez finalizado
<b>Satisfactorio</b>	Objetivos y actividades del proyecto acordes con las evaluaciones de necesidades <sup>1</sup> de 2016 y 2018 en todos los aspectos significativos	Se produjeron retrasos en la ejecución de los proyectos, pero se abordaron adecuadamente	Moderación de los costes evaluados pero no suficientemente documentados	El marco de notificación y seguimiento mide las realizaciones, pero no los efectos	Se logró la mayoría de los resultados previstos	Proyecto sostenible a pesar de la falta de estrategia de sostenibilidad
<b>Algunas insuficiencias</b>	Objetivos del proyecto en consonancia con las evaluaciones de necesidades en la mayoría de los aspectos, pero las actividades del proyecto no se ajustan a los objetivos en todos los aspectos	La ejecución del proyecto sufrió algunos retrasos, que no se abordaron de manera eficaz u oportuna	Moderación de los costes no evaluada sistemáticamente ni documentada suficientemente	El marco de notificación y seguimiento mide las realizaciones, pero no los efectos, y las medidas de seguimiento no se adoptaron de manera oportuna	No se lograron varios resultados previstos	No se preparó una estrategia de sostenibilidad y las actividades del proyecto no son sostenibles
<b>Insatisfactorio</b>	Objetivos y actividades del proyecto no conformes con las evaluaciones de necesidades	La ejecución del proyecto sufrió varios retrasos, que no se abordaron de manera eficaz y oportuna	El presupuesto carecía de detalles sobre las actividades del proyecto, lo que significa que la evaluación de los costes no es viable	El marco de notificación y seguimiento no mide ni las realizaciones ni los efectos	No se logró la mayoría de los resultados previstos	Proyecto no sostenible
<b>No es posible llegar a una conclusión todavía</b>						

<sup>1</sup> En 2016, la Comisión llevó a cabo una evaluación de las necesidades de acciones a corto, medio y largo plazo como base para un mayor apoyo de la UE a Turquía en relación con la crisis de los refugiados. Se actualizó en 2018.

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016\\_needs\\_assessment\\_.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/2016_needs_assessment_.pdf)

[https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated\\_needs\\_assessment.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2018-12/updated_needs_assessment.pdf)

*Fuente:* Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la documentación de los proyectos del Mecanismo.

## Siglas y acrónimos

**CCTE:** Transferencias condicionales de efectivo para la educación

**C-ESSN:** Red Complementaria de Seguridad Social de Emergencia

**DG Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación:** Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación

**DG Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas:** Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas

**ESSN:** Red de Seguridad Social de Emergencia

**IAP:** Instrumento de Ayuda Preadhesión

**Mecanismo:** Mecanismo para los refugiados en Turquía

**PICTES:** Promoción de la integración de los niños sirios en el sistema educativo turco

**PIKTES:** Promoción de la integración de los menores sirios en el sistema educativo turco

**SHIFA:** Refuerzo de la infraestructura sanitaria para todos

**SIHHAT:** Mejora del estado de salud de la población siria bajo protección temporal y servicios conexos proporcionados por las autoridades turcas

**SUMAF:** Apoyo al seguimiento de las acciones financiadas en el marco del Mecanismo

# Glosario

**Efecto:** Un cambio inmediato o a largo plazo que resulta de un proyecto; por ejemplo, los beneficios que se obtienen gracias a la mejora de la formación para los empleados o a la mejora de los enlaces de transporte.

**Evaluación por pilares:** Evaluación por la Comisión de las normas y procedimientos aplicados en el marco de la gestión indirecta para garantizar que los intereses financieros de la UE estén protegidos al mismo nivel que en el marco de la gestión directa.

**Gestión directa:** En general, gestión de un fondo o un programa de la UE únicamente por la Comisión, a diferencia de la gestión compartida o gestión indirecta. En el caso del Mecanismo para los refugiados en Turquía, los proyectos en régimen de gestión directa son ejecutados por el Gobierno turco.

**Gestión indirecta:** Método de ejecución del presupuesto de la UE por el que la Comisión encomienda las tareas de ejecución a otras entidades (como organizaciones internacionales y no gubernamentales).

**Impacto:** Consecuencias más amplias a largo plazo de un proyecto o programa finalizado, como beneficios socioeconómicos para el conjunto de la población.

**Marco lógico:** Herramienta de planificación detallada que comprende la ejecución, gestión, vigilancia y evaluación de un proyecto.

**Proyecto de asistencia en efectivo:** Proyecto que implica la transferencia directa de dinero a los beneficiarios finales.

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

**Rentabilidad:** Consecución de los efectos previstos en relación con los costes.



## Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2024-06>

## Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2024-06>

## Equipo de auditoría

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

Esta auditoría de gestión fue llevada a cabo por la Sala III (Acciones exteriores, seguridad y justicia), presidida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal. La auditoría fue dirigida por Bettina Jakobsen, Miembro del Tribunal, con la asistencia de Katja Mattfolk, jefa de Gabinete, y Aino Rantanen, agregada de Gabinete; Pietro Puricella, gerente principal; Kim Hublé, jefa de tarea, y los auditores Ainhoa Pérez-Infante, Erika Söveges y Luis Vicente. Michael Pyper prestó asistencia lingüística. [Alexandra Mazilu prestó asistencia en el diseño gráfico.](#)



Bettina Jakobsen



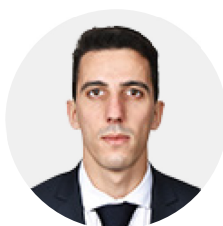
Katja Mattfolk



Aino Rantanen



Pietro Puricella



Luis Vicente



Alexandra Mazilu



Michael Pyper

# 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.

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

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

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

## Utilización del logotipo del Tribunal

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

HTML	ISBN 978-92-849-1867-6	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/76913	QJ-AB-24-005-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1830-0	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/973387	QJ-AB-24-005-ES-N

El Mecanismo para los refugiados en Turquía canaliza el apoyo a los refugiados y a las comunidades de acogida en Turquía. Realizamos un seguimiento de nuestras recomendaciones de 2018 y examinamos si el Mecanismo ofreció un apoyo eficiente y eficaz. Constatamos que proporcionó un apoyo pertinente en circunstancias difíciles y que la Comisión había mejorado su gestión al aplicar nuestras recomendaciones anteriores. Todos los proyectos auditados abordaban las necesidades de los beneficiarios y lograron las realizaciones previstas, pero la ejecución se retrasó significativamente por varios motivos. No se realizó una evaluación sistemática de los costes de los proyectos y la medición del impacto fue insuficiente. Solo se garantizó la sostenibilidad de los proyectos de infraestructuras. Concluimos que el Mecanismo podría haber logrado mayor rentabilidad e un impacto demostrable, y formulamos recomendaciones para la actuación futura.

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



TRIBUNAL  
DE CUENTAS  
EUROPEO



Oficina de Publicaciones  
de la Unión Europea

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

Tel. +352 4398-1

Preguntas: [eca.europa.eu/es/contact](https://eca.europa.eu/es/contact)

Sitio web: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors