

# TRIBUNAL DE CUENTAS

Nº 1.317

**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS  
SUBVENCIONES DE AYUDA OFICIAL AL  
DESARROLLO GESTIONADAS POR LA AGENCIA  
ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL  
PARA EL DESARROLLO, EJERCICIO 2016**



**EL PLENO DEL TRIBUNAL DE CUENTAS**, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado en su sesión de 28 de marzo de 2019, el “**INFORME DE FISCALIZACIÓN DE LAS SUBVENCIONES DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO GESTIONADAS POR LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO, EJERCICIO 2016**”, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28.4 de la Ley de Funcionamiento.



## ÍNDICE

---

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>7</b>
<b>I.1. ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN</b> .....	<b>7</b>
<b>I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN</b> .....	<b>7</b>
I.2.1.    Ámbito subjetivo .....	7
I.2.2.    Ámbito objetivo .....	7
I.2.3.    Ámbito temporal.....	7
<b>I.3. TIPO, OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN</b> .....	<b>7</b>
I.3.1.    Tipo y objetivos.....	7
I.3.2.    Limitaciones.....	8
<b>I.4. RENDICIÓN DE CUENTAS</b> .....	<b>8</b>
<b>I.5. AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO</b> .....	<b>8</b>
<b>I.6. RÉGIMEN JURÍDICO, FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN</b> .....	<b>12</b>
<b>I.7. TRÁMITE DE ALEGACIONES</b> .....	<b>14</b>
<b>II. CONTROL INTERNO</b> .....	<b>15</b>
<b>II.1. ASPECTOS GENERALES</b> .....	<b>15</b>
<b>II.2. SUBVENCIONES A ONGD</b> .....	<b>16</b>
<b>II.3. BECAS Y LECTORADOS</b> .....	<b>17</b>
<b>III. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA</b> .....	<b>18</b>
<b>IV. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN</b> .....	<b>19</b>
<b>IV.1. BASE DE DATOS NACIONAL DE SUBVENCIONES</b> .....	<b>19</b>
<b>IV.2. SUBVENCIONES EN CONCURRENCIA COMPETITIVA</b> .....	<b>20</b>
<b>IV.2.1. Aspectos generales</b> .....	<b>20</b>
<b>IV.2.2. Régimen jurídico</b> .....	<b>21</b>
<b>IV.2.3. Comisiones de valoración</b> .....	<b>22</b>
<b>IV.2.4. Solicitud, concesión y pago</b> .....	<b>23</b>
<b>IV.2.5. Justificación</b> .....	<b>24</b>
<b>IV.3. SUBVENCIONES NOMINATIVAS</b> .....	<b>25</b>
IV.3.1. Aspectos generales .....	25
IV.3.2. Concesión y pago .....	26
IV.3.3. Justificación .....	26
IV.4.1. Aspectos generales .....	27
IV.4.2. Régimen jurídico.....	28
IV.4.3. Procedimiento de valoración.....	31
IV.4.4. Procedimiento de tramitación, concesión y pago .....	32
IV.5.1. Aspectos generales .....	33
IV.5.2. Régimen jurídico.....	34
IV.5.3. Concesión.....	35

IV.5.4.	Seguimiento .....	36
IV.5.5.	Justificación.....	37
IV.6.1.	Antecedentes .....	39
IV.6.2.	Situación de las subvenciones concedidas por la AECID hasta el 31 de diciembre de 2016 .....	40
IV.6.3.	Procedimiento de seguimiento y control de las subvenciones .....	44
<b>V.</b>	<b>ANÁLISIS DE EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMÍA.....</b>	<b>48</b>
<b>V.1.</b>	<b>ASPECTOS GENERALES.....</b>	<b>48</b>
<b>V.2.</b>	<b>MEMORIAS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS .....</b>	<b>48</b>
<b>V.3.</b>	<b>PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PLURIANUAL Y PLANES OPERATIVOS ANUALES.....</b>	<b>50</b>
<b>V.4.</b>	<b>EXAMEN ENTRE PARES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO .....</b>	<b>51</b>
<b>V.5.</b>	<b>PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES.....</b>	<b>53</b>
<b>V.6.</b>	<b>CONTABILIDAD ANALÍTICA .....</b>	<b>53</b>
<b>V.7.</b>	<b>CUENTAS ANUALES.....</b>	<b>53</b>
<b>VI.</b>	<b>ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.....</b>	<b>54</b>
<b>VII.</b>	<b>ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.....</b>	<b>55</b>
<b>VII.1.</b>	<b>TRANSPARENCIA.....</b>	<b>55</b>
<b>VII.2.</b>	<b>SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL .....</b>	<b>55</b>
<b>VIII.</b>	<b>ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL TRIBUNAL.....</b>	<b>56</b>
<b>IX.</b>	<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>59</b>
<b>IX.1.</b>	<b>RESPECTO DEL CONTROL INTERNO.....</b>	<b>59</b>
<b>IX.2.</b>	<b>RESPECTO A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA.....</b>	<b>59</b>
<b>IX.3.</b>	<b>RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN.....</b>	<b>60</b>
IX.3.1.	Base de Datos Nacional de Subvenciones .....	60
IX.3.2.	Subvenciones en régimen de concurrencia competitiva .....	60
IX.3.3.	Subvenciones nominativas .....	60
IX.3.4.	Subvenciones a Becas y Lectorados .....	61
IX.3.5.	Subvenciones Humanitarias y de Política Exterior.....	61
<b>IX.4.</b>	<b>RESPECTO AL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LAS SUBVENCIONES.....</b>	<b>61</b>
<b>IX.5.</b>	<b>RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LA EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMÍA.....</b>	<b>62</b>
<b>IX.6.</b>	<b>RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.....</b>	<b>62</b>
<b>IX.7.</b>	<b>RESPECTO AL ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL .....</b>	<b>63</b>
<b>IX.8.</b>	<b>RESPECTO DEL ANÁLISIS DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL TRIBUNAL.....</b>	<b>63</b>
<b>X.</b>	<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>63</b>

## ANEXOS

## RELACIÓN DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

---

Acciones	Acciones de Cooperación para el Desarrollo con ONGD
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ASRS	Área de Seguimiento y Reintegro de Subvenciones
BDNS	Base de Datos Nacional de Subvenciones
BDTRAGSA	Base de Datos elaborada por la empresa pública TRAGSA
CCAA	Comunidades autónomas
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
Convenios	Convenios de Cooperación para el Desarrollo con ONGD
DCAA	Dirección de Cooperación con África y Asia
EELL	Entidades locales
LGS	Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres
LPAP	Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas
LRJSP	Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
MINECO	Ministerio de Economía, Industria y Competitividad
MINHAFP	Ministerio de Hacienda y Función Pública
ONGD	Organización no Gubernativa del Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PD	Plan Director
PE	Plan Estratégico General
Proyectos	Proyecto de Cooperación para el Desarrollo con ONGD
RGLS	Real Decreto 887/2006, de 21 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003 General de Subvenciones
SAP	Sistema para la gestión de las subvenciones de AOD





## RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO Nº 1	OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN CONCEPTO DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO .....	9
CUADRO Nº 2	CUANTÍA DESTINADA A LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO ENTRE 2007 Y 2016 .....	10
CUADRO Nº 3	OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN CONCEPTO DE SUBVENCIONES DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO GESTIONADAS POR LA AECID .....	11
CUADRO Nº 4	OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR TIPO DE AYUDA (2012-2017) .....	12
CUADRO Nº 5	APLICACIONES INFORMÁTICAS Y REGISTROS EMPLEADOS POR LAS UNIDADES DE LA AECID PARA LA GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES DE AOD....	16
CUADRO Nº 6	MODIFICACIONES DE CRÉDITO DE LOS CAPÍTULO 4 Y 7 DE AOD .....	19
CUADRO Nº 7	SUBVENCIONES DE AOD VIGENTES EN EL EJERCICIO 2016 PUBLICADAS EN LA BDNS.....	20
CUADRO Nº 8	OBLIGACIONES RECONOCIDAS Y CONTENIDO DE LAS SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA.....	21
CUADRO Nº 9	SOLICITUDES PRESENTADAS, CONCEDIDAS Y DENEGADAS.....	23
CUADRO Nº 10	COBROS DE RESOLUCIONES DE REINTEGROS DE EXPEDIENTES DE AOD .....	24
CUADRO Nº 11	MUESTRA DE SUBVENCIONES NOMINATIVAS DE AOD TRAMITADAS POR LA AECID .....	25
CUADRO Nº 12	EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE BECAS Y LECTORADOS.....	28
CUADRO Nº 13	OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR CADA CONVOCATORIA.....	28
CUADRO Nº 14	OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE AYUDAS EXCEPCIONALES Y MUESTRA SELECCIONADA .....	33
CUADRO Nº 15	SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES A 30 DE OCTUBRE DE 2018 .....	42
CUADRO Nº 16	SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES A ONGD A 30 DE OCTUBRE DE 2018 .....	44
CUADRO Nº 17	PLAZOS MEDIOS DEL PROCEDIMIENTO DE SEGUIMIENTO DE SUBVENCIONES .....	46
CUADRO Nº 18	DERECHOS PENDIENTES DE COBRO DE 31/12/2015 A 28/11/2018 .....	48
CUADRO Nº 19	SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE LA AECID REFLEJADAS EN EL PLAN ESTRATÉGICO CONFORME A LAS HOJAS DE RUTA ANUALES.....	51



## RELACIÓN DE GRÁFICOS

---

GRÁFICO Nº 1	EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE LA APORTACIÓN DE AOD ESPÑOLA EN RELACIÓN AL INGRESO NACIONAL BRUTO. Ejercicios 2007-2016.....	11
GRÁFICO Nº 2	ORGANIGRAMA AECID.....	14



## **I. INTRODUCCIÓN**

### **I.1. ANTECEDENTES DE LA FISCALIZACIÓN**

El Pleno del Tribunal de Cuentas, por acuerdo de 21 de diciembre de 2017, aprobó el “*Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el año 2018*”. En este documento se encuadraba la presente fiscalización, dentro de las programadas a realizar a iniciativa del propio Tribunal de Cuentas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas. Esta fiscalización se enmarca en el Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas 2017-2021 dentro del objetivo estratégico 1 en los objetivos específicos 1.2.1, 1.3.2 y 1.4.

Las directrices técnicas a que debía sujetarse la fiscalización fueron establecidas por acuerdo del Pleno de 25 de abril de 2018 con los objetivos y el alcance que se presentan en el apartado I.2 siguiente.

### **I.2. ÁMBITO SUBJETIVO, OBJETIVO Y TEMPORAL DE LA FISCALIZACIÓN**

#### **I.2.1. Ámbito subjetivo**

El ámbito subjetivo corresponde a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que es una Agencia Estatal regulada en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos, adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEC)<sup>1</sup>, conforme a lo previsto en el artículo 9.5 del Real Decreto 342/2012, de 10 de febrero y actualmente en el artículo 12.5 del Real Decreto 768/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del MAEC. De acuerdo con la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el desarrollo, la AECID es la entidad encargada de la gestión de la política española de cooperación.

#### **I.2.2. Ámbito objetivo**

El ámbito objetivo de la fiscalización se refiere a las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo (en adelante, AOD) gestionadas por la AECID.

#### **I.2.3. Ámbito temporal**

La fiscalización se ha referido al ejercicio 2016. No obstante, se ha extendido a aquellos hechos anteriores o posteriores que se han considerado relevantes para el adecuado cumplimiento de los objetivos previstos.

### **I.3. TIPO, OBJETIVOS Y LIMITACIONES DE LA FISCALIZACIÓN**

#### **I.3.1. Tipo y objetivos**

La fiscalización se ha planteado como una fiscalización integral, que se ha desarrollado de acuerdo con los siguientes objetivos, fijados en las directrices técnicas aprobadas al efecto por el Pleno del Tribunal de Cuentas:

---

<sup>1</sup> Durante el ejercicio fiscalizado el Ministerio tenía la denominación de Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

1. Comprobar si la gestión económica y financiera de las subvenciones de AOD se ha reflejado adecuadamente en los estados financieros de la AECID de acuerdo con los principios y criterios contables que le son aplicables.
2. Verificar el grado de cumplimiento de la legalidad en la gestión de los fondos públicos asignados a estas subvenciones.
3. Analizar y evaluar la existencia y el efectivo cumplimiento del sistema de control interno implantado por la AECID en relación con la concesión, tramitación y justificación de estas subvenciones, así como el seguimiento y control de las actuaciones que han sido objeto de subvención.
4. Analizar el grado de eficacia, eficiencia y economía en el empleo por la AECID de los recursos destinados a estas subvenciones.
5. Verificar el cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en todo aquello en que lo dispuesto en esta norma pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.
6. Verificar, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Tribunal en el *“Informe de fiscalización de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo de la AECL, ejercicio 2001”* y en la *“Nota sobre el Fondo para el Aseguramiento Colectivo de los Cooperantes”*, correspondientes a los ejercicios 2011 a 2013; así como las recomendaciones formuladas en las correspondientes Resoluciones de la Comisión Mixta para las Relaciones con el Tribunal de Cuentas.
7. Comprobar, asimismo, el cumplimiento de las prescripciones de transparencia y sostenibilidad ambiental establecidas por la normativa, en todo aquello que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras se han aplicado las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas aprobadas por el Pleno el 23 de diciembre de 2013.

### **I.3.2. Limitaciones**

Tanto los responsables de la Entidad fiscalizada como el personal del mismo han prestado la colaboración requerida para la correcta ejecución de los trabajos, sin que en el desarrollo de los mismos se hayan presentado limitaciones que hayan impedido el cumplimiento de los objetivos de la fiscalización.

## **I.4. RENDICIÓN DE CUENTAS**

Las cuentas anuales del ejercicio 2016 fueron rendidas al Tribunal de Cuentas el 4 de agosto de 2017, y aprobadas y publicadas en el Boletín Oficial del Estado por Resolución de 4 de septiembre de 2017 de la AECID.

## **I.5. AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO**

El Comité de Ayuda al Desarrollo (en adelante, CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define la AOD como la cooperación técnica, las subvenciones y los préstamos financiados por el sector público que:

1. Estén destinados a los países en vías de desarrollo incluidos en la lista elaborada por el Comité.
2. Tengan como objetivo primordial la promoción del desarrollo y el bienestar económicos.

3. Tengan el carácter concesional (condiciones financieras significativamente más blandas que las que rigen en otras operaciones) o lleve un elemento de donación de al menos el 25 por ciento.

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, es la norma que regula la política española en esta materia, recogiendo la necesidad de cumplimiento de estos requisitos para que las transferencias de recursos destinadas a cooperación, reguladas en la ley, tengan la consideración de AOD.

De acuerdo con lo previsto en la citada ley, el Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, aprobado por el Consejo de Ministros el 21 de diciembre de 2012, establece el marco de la cooperación para el desarrollo en dicho periodo y a través de los Planes Anuales de Cooperación Internacional se desarrollan los objetivos, prioridades y recursos para cada ejercicio.

Las obligaciones reconocidas de la AOD, en el ejercicio 2016, sumaban 3.819 millones de euros. De este importe, la cooperación descentralizada, financiada por las Comunidades Autónomas (CCAA) y las Entidades locales (EELL), ascendía a 227 millones de euros y la financiada por la Administración General del Estado a 3.592 millones de euros<sup>2</sup>. De esta última, la parte destinada a “programas y proyectos” gestionados por el MAEC ascendía a 306 millones de euros, siendo aproximadamente la mitad gestionado por la AECID, ente al que la Ley de Cooperación configura como el órgano de gestión de la política española de cooperación, incluyendo las ayudas para programas y/o proyectos; la cooperación técnica, cultural y científica; la ayuda alimentaria y de emergencia; la ayuda de equipamiento y las subvenciones a las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD). Las obligaciones reconocidas en concepto de AOD en el ejercicio fiscalizado se detallan en el cuadro siguiente.

**CUADRO Nº 1**  
**OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN CONCEPTO DE AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO**  
**Ejercicio 2016**  
**(millones de euros)**

AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO AÑO 2016	IMPORTE millones de euros	% sobre el TOTAL
<b>ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO</b>	<b>3.592</b>	<b>94,1</b>
Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (MINECO)	2.113	55,4
Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP)	1.078	28,2
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC)	306	8,0
Ministerio de Empleo y Seguridad Social	82	2,1
Otros Ministerios	13	0,4
<b>COMUNIDADES AUTÓNOMAS</b>	<b>158</b>	<b>4,1</b>
<b>ENTIDADES LOCALES</b>	<b>69</b>	<b>1,8</b>
<b>TOTAL AOD</b>	<b>3.819</b>	<b>100</b>

FUENTE: Elaboración propia

<sup>2</sup> Un importe de 3.239 millones de euros son transferencias a Bancos Regionales de Desarrollo y condonaciones de deuda realizadas por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, así como transferencias del Ministerio de Hacienda y Función Pública a la Unión Europea y al Banco Europeo de Inversiones, que computan como Ayuda Oficial al Desarrollo.

En el cuadro siguiente se recoge el detalle de las cuantías destinadas a la AOD en la Administración General del Estado, CCAA y EELL desde el ejercicio 2007<sup>3</sup> hasta el ejercicio fiscalizado.

**CUADRO Nº 2**  
**CUANTÍA DESTINADA A LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO ENTRE 2007 Y 2016**  
**(millones de euros)**

AÑO	TOTAL AOD	AGE					CCAA	EELL	CUANTÍA del 0,7 % del INB	% de AOD s/INB
		MINHAFP	MAEC	MINECO	OTROS MINISTERIOS	TOTAL				
2007	3.913	682	1.868	750	90	3.390	401	122	11.626	0,24 %
2008	4.943	719	2.471	1.046	84	4.320	474	149	12.810	0,27 %
2009	5.016	886	2.396	1.013	118	4.413	456	147	11.852	0,30 %
2010	4.773	764	2.238	1.136	113	4.251	401	121	11.369	0,29 %
2011	3.206	832	1.425	560	89	2.906	205	95	11.771	0,19 %
2012	1.652	746	571	64	51	1.432	179	41	10.684	0,11 %
2013	1.941	779	530	389	48	1.746	148	47	10.910	0,12 %
2014	1.597	772	401	220	31	1.424	119	54	11.047	0,10 %
2015	1.262	818	262	-72	55	1.063	138	61	9.621	0,09 %
2016	3.819	1.078	306	2.113	95	3.592	158	69	9.960	0,27 %

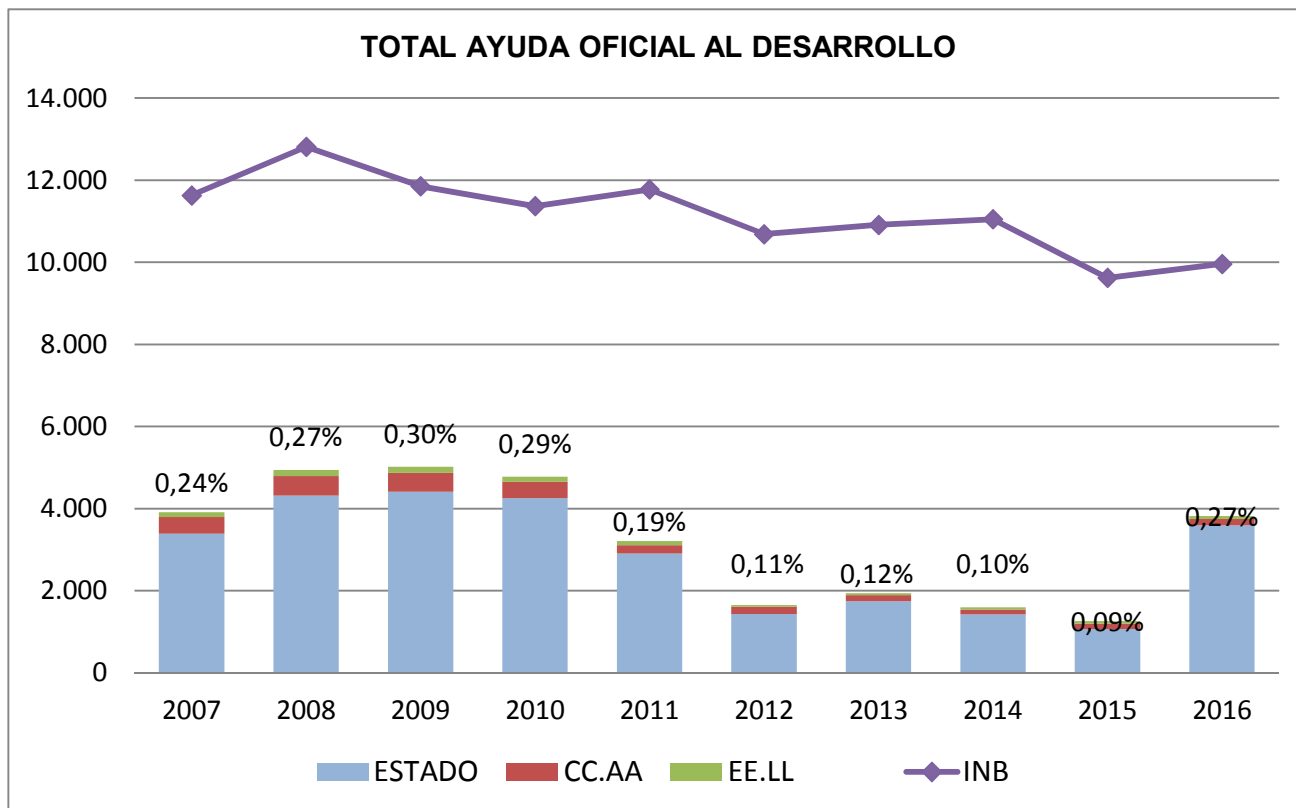
FUENTE: Elaboración propia

En mayo de 1972, en el marco de una conferencia sobre el comercio y el desarrollo, las Naciones Unidas adoptaron la Resolución número 61 en la que se fijó el objetivo de destinar el 0,7 % del Ingreso Nacional Bruto (INB) de los países más industrializados a AOD para los países en desarrollo. Esta propuesta fue ratificada en posteriores cumbres de Naciones Unidas como la de Río de Janeiro de 1992 o Monterrey de 2000, y reafirmada permanentemente por España. Además, ha sido uno de los Objetivos del Milenio para el 2015 y es uno de los objetivos de la Agenda 2030. Como puede apreciarse en el gráfico siguiente, este compromiso no ha sido cumplido por España, al haber sido las aportaciones realizadas en los últimos 10 años inferiores al citado porcentaje.

<sup>3</sup> Los datos incluidos abarcan todos los ejercicios económicos disponibles publicados en las páginas web de "cooperacionencifras" e "info@od" de la AECID.



**GRÁFICO Nº 1**  
**EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE LA APORTACIÓN DE AOD ESPAÑOLA EN RELACIÓN**  
**AL INGRESO NACIONAL BRUTO**



FUENTE: Elaboración propia

Las subvenciones de AOD gestionadas por la AECID figuran consignadas en el presupuesto de gastos de la Entidad en diversos conceptos de los capítulos 4 “*Transferencias corrientes*” y 7 “*Transferencias de capital*” del programa 143A “*Cooperación para el Desarrollo*” totalizando un importe de obligaciones reconocidas de 149 millones de euros, lo que representa el 59 % de las obligaciones reconocidas por la AECID, con el detalle por tipo de subvención que figura en el cuadro siguiente:

**CUADRO Nº 3**  
**OBLIGACIONES RECONOCIDAS EN CONCEPTO DE SUBVENCIONES DE AYUDA OFICIAL**  
**AL DESARROLLO GESTIONADAS POR LA AECID**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

DENOMINACIÓN TIPO DE SUBVENCIÓN	OBLIGACIONES RECONOCIDAS
Subvenciones a ONGD	57.669.729
Becas, premios y ayudas para cooperación	3.349.943
Ayudas de política exterior y Seguridad y Ayuda alimentaria y humanitaria	83.513.265
Subvenciones nominativas	4.669.000
<b>TOTAL</b>	<b>149.201.938</b>

FUENTE: Elaboración propia

En cuanto al procedimiento de concesión de las ayudas, 61.019.672 euros se concedieron en régimen de concurrencia competitiva, representando un 41 % del total de las obligaciones reconocidas; 83.513.265 euros de forma directa (56 % del total de las obligaciones reconocidas) y finalmente el 3 % restante se concedió a beneficiarios nominativamente previstos en los Presupuestos Generales del Estado, por importe total de 4.669.000 euros. La evolución de las obligaciones reconocidas, atendiendo a la naturaleza de las ayudas concedidas, en el periodo 2012 a 2017, se detalla en el cuadro siguiente:

**CUADRO Nº 4  
OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR TIPO DE AYUDA (2012-2017)  
(euros)**

AÑO	CONCURRENCIA (22.1 LGS)				NOMINATIVAS (22.2.a LGS)	EXCEPCIONALES (22.2.c LGS) Humanitarias y política exterior	TOTAL
	Ayudas singulares	ONGD	Becas y lectorado	TOTAL (22.1 LGS)			
2012	378.539	139.220.300	20.798.229	<b>160.397.068</b>	<b>5.196.540</b>	<b>123.649.383</b>	289.242.991
2013	65.976	117.308.736	6.292.113	<b>123.666.825</b>	<b>3.951.960</b>	<b>82.765.146</b>	210.383.931
2014	3.086.953	54.026.396	3.067.807	<b>60.181.156</b>	<b>4.675.970</b>	<b>104.531.996</b>	169.389.122
2015	3.068.217	55.000.000	3.066.782	<b>61.134.999</b>	<b>4.428.370</b>	<b>102.072.824</b>	167.636.193
2016	20.571	57.669.729	3.329.373	<b>61.019.673</b>	<b>4.669.000</b>	<b>83.513.265</b>	149.201.938
2017	6.137.160	57.564.173	2.821.051	<b>66.522.384</b>	<b>5.819.000</b>	<b>103.223.361</b>	175.564.745

FUENTE: Elaboración propia

## **I.6. RÉGIMEN JURÍDICO, FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN**

La AECID se rige por la legislación aplicable a todas las agencias estatales de la Administración General del Estado, en particular, le es aplicable el Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la AECID (en adelante RD 1403/2007).

La Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) derogó la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos, estableciendo un periodo transitorio de tres años, desde la entrada en vigor de la LRJSP, el 1 de octubre de 2016, para que todas las entidades y organismos públicos que integran el sector público estatal existentes en el momento de la entrada en vigor de esta Ley se adapten al contenido de la misma, rigiéndose hasta que se realice la adaptación por su normativa específica. En septiembre de 2018 la AECID ha realizado estudios encaminados a su conversión como organismo autónomo.

El RD 1403/2007 enumera entre los fines de la AECID el fomento, la gestión y la ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo, potenciando las propias capacidades de los países socios.

Para conseguir estos fines, la AECID tiene atribuidas, entre otras, las siguientes funciones:

1. Dirigir, diseñar, coordinar y ejecutar programas y proyectos y otras actuaciones de cooperación para el desarrollo orientadas a la lucha contra la pobreza y la promoción del desarrollo humano sostenible en el ámbito social, institucional, medioambiental, de equidad de género, cultural, universitario, científico, económico y productivo.
2. Ejecutar y financiar conjuntamente programas y proyectos de desarrollo con otras agencias de cooperación y desarrollo bilaterales y multilaterales.

3. Coordinar las intervenciones de cooperación al desarrollo con los diversos agentes de la cooperación española reconocidos.
4. Coordinar y ejecutar la acción humanitaria en el exterior.
5. Impulsar y ejecutar actuaciones dirigidas a la sensibilización y educación para el desarrollo.

La AECID cuenta con órganos en España y en el exterior. La estructura organizativa básica en España está integrada por órganos de gobierno (Presidente y Consejo Rector) y órgano ejecutivo (Director), que es el responsable de la dirección y gestión ordinaria de la Agencia.

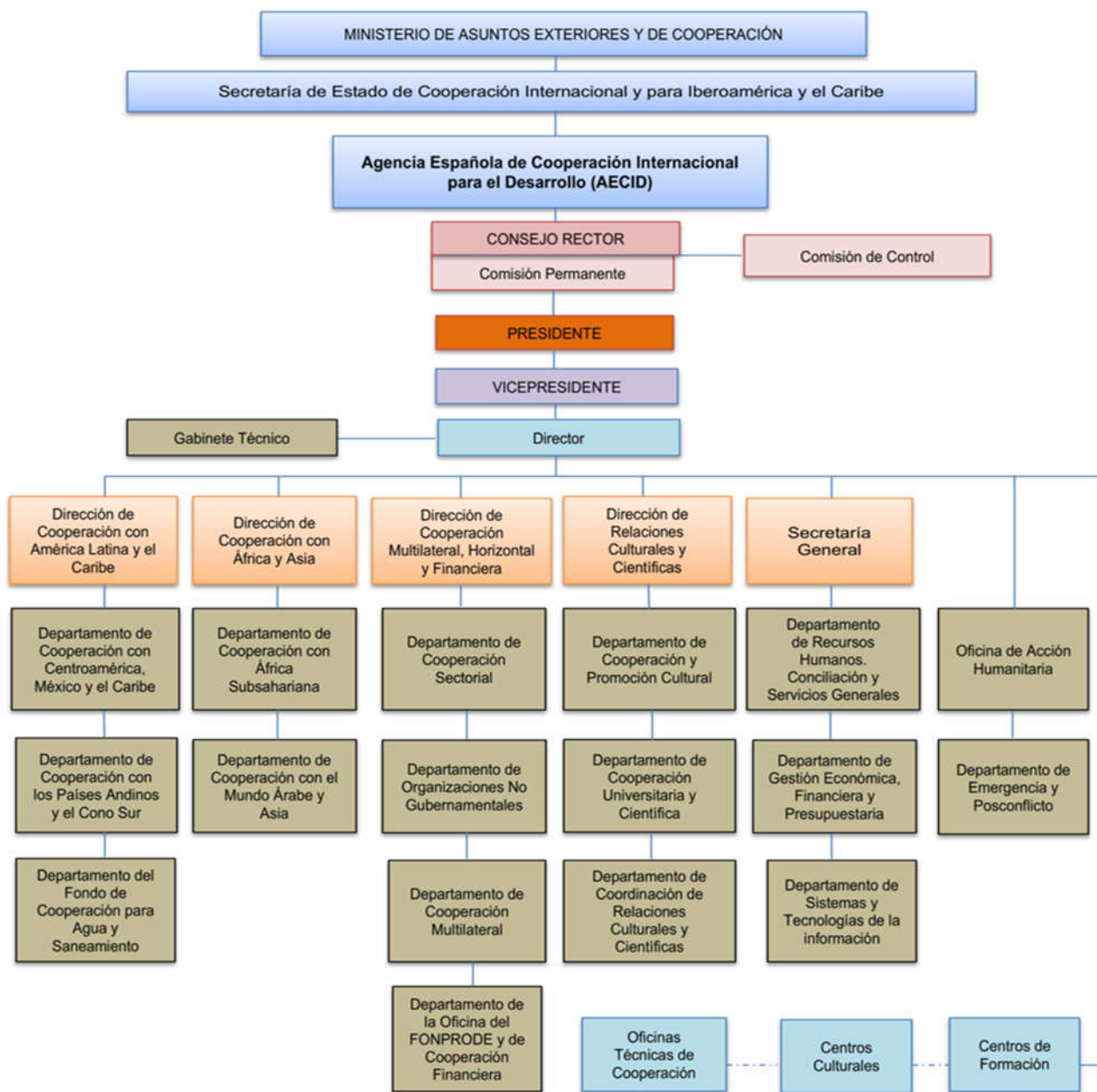
Dependen jerárquicamente del Director: la Dirección de cooperación con América Latina y el Caribe, la Dirección de cooperación con África y Asia, la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas, la Secretaría General y la Oficina de Acción Humanitaria.

En el exterior, la AECID cuenta con las siguientes unidades de cooperación:

1. Oficinas Técnicas de Cooperación. Su función es asegurar la coordinación y, en su caso, la ejecución de los recursos de la cooperación en su demarcación. Asimismo, colaboran con los programas y proyectos impulsados por las demás administraciones públicas.
2. Centros de Formación. Su función es asegurar la preparación, coordinación y realización de actividades de cooperación en el ámbito específico de la formación.
3. Centros Culturales Su función es asegurar la coordinación con las Oficinas Técnicas de Cooperación y la ejecución de los recursos de la cooperación en su ámbito de actuación.

En el gráfico nº 2 siguiente se recoge el organigrama de la Entidad vigente durante el ejercicio fiscalizado.

**GRÁFICO Nº 2  
ORGANIGRAMA AECID  
Ejercicio 2016**



FUENTE: [www.aecid.es](http://www.aecid.es). Elaboración propia

## I.7. TRÁMITE DE ALEGACIONES

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44.1 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, el anteproyecto de Informe se remitió para la formulación de alegaciones el 15 de enero de 2019 al Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, a sus predecesores en el cargo durante el periodo fiscalizado, así como al Presidente de la AECID, y a sus predecesores en el cargo durante el periodo fiscalizado<sup>4</sup>. En el plazo otorgado no se han recibido alegaciones. No

<sup>4</sup> Exministro de Asuntos Exteriores en el periodo comprendido entre el 22 de diciembre de 2011 y 4 de noviembre de 2016, y el periodo entre 4 de noviembre de 2016 y 8 de junio de 2018; así como expresidentes de la AECID en los periodos comprendidos entre 6 de enero de 2012 hasta 2 de diciembre de 2016, y 3 de diciembre de 2016 hasta 21 de junio de 2018.

obstante, con posterioridad se ha recibido documentación e información del Presidente actual de la AECID que ha sido analizada, habiéndose incorporado convenientemente en el Informe el resultado de dicho análisis.

## **II. CONTROL INTERNO**

### **II.1. ASPECTOS GENERALES**

La AECID no disponía de unos manuales de procedimientos para la gestión de las subvenciones de AOD en los que se definieran las funciones de cada centro gestor y los procedimientos de gestión aplicables a dichas ayudas, a excepción de la Instrucción de 12 de diciembre de 2012 relativa al seguimiento, comprobación y reintegro de las subvenciones concedidas por la AECID, y la Resolución de 31 de octubre de 2011, de la Presidencia de la AECID, por la que se aprueban las normas de gestión, seguimiento y justificación de las subvenciones concedidas para la ejecución de convenios, proyectos y acciones de cooperación para el desarrollo, así como su guía de desarrollo. Esta carencia resulta especialmente significativa teniendo en cuenta que la gestión de las subvenciones de AOD se encuentra muy descentralizada, pues en ella participan unidades localizadas en diferentes puntos geográficos, como son las unidades gestoras, el departamento de gestión económica y financiera de la AECID, así como las Oficinas Técnicas de Cooperación (en adelante, OTC) y las oficinas consulares distribuidas en los países receptores de las ayudas.

Además de la mencionada descentralización geográfica, en la gestión de las subvenciones de AOD, a excepción de las subvenciones a ONGD y Becas y lectorados, existe un elevado grado de descentralización funcional, puesto que junto a los centros gestores, también participan de manera activa el departamento económico-financiero, las empresas de auditoría externa contratadas para la revisión de la justificación económica de las ayudas otorgadas y las OTC. Esta elevada dispersión implica la necesidad de disponer de un adecuado sistema de registro y organización de la documentación e información, de una definición clara de las tareas y funciones de cada unidad, así como de unas aplicaciones informáticas que permitan acceder a todas las unidades que participan en la tramitación de los expedientes, sin que ello origine retrasos, pérdidas o extravíos de documentos, unido todo ello a un nivel de seguridad y protección de los datos acorde con la información tratada.

Desde el ejercicio 2012, la AECID utiliza el sistema SAP para la gestión de las subvenciones de AOD, si bien este programa no ha abarcado la gestión de todas las subvenciones concedidas por la Entidad. Además, en aquellas ayudas en las que se ha aplicado tampoco ha integrado todas sus fases, ni ha estado accesible a todas las unidades implicadas en la tramitación, como las OTC (parte activa en la tramitación de subvenciones). Algunas unidades de la AECID, disponían de sus propias aplicaciones informáticas para la gestión de las subvenciones cuya gestión tenían encomendada.

En el cuadro siguiente se detallan las aplicaciones informáticas, archivos y registros empleados por las distintas unidades para la gestión de las subvenciones de AOD en el ejercicio fiscalizado:

**CUADRO Nº 5**  
**APLICACIONES INFORMÁTICAS Y REGISTROS EMPLEADOS POR LAS UNIDADES DE LA**  
**AECID PARA LA GESTIÓN DE LAS SUBVENCIONES DE AOD**  
**Ejercicio 2016**

TIPO DE AYUDA	REGISTRO / APLICACIÓN	
Subvenciones de concurrencia a ONGD	Aplicación de gestión ONGD	SAP
	Archivo ACCES (seguimiento y reintegro)	
	Archivo EXCEL (seguimiento y reintegro)	
Subvenciones excepcionales humanitarias y de Política exterior	Histórico BDTRAGSA y Archivo Excel (seguimiento y reintegro realizado por el ASRS)	
Subvenciones nominativas		
Becas MAEC-AECID	Aplicación Becas MAEC-AECID	
Becas Formación	Aplicación Becas Formación	
	Archivo Excel (seguimiento y pagos)	
Lectorados	Aplicación Lectorados	
	Archivo Excel (seguimiento y pagos)	

FUENTE: Elaboración propia

La AECID dispone de aplicaciones informáticas propias para la gestión de subvenciones a ONGD, becas y lectorados, y seguimiento y reintegro de subvenciones, pero éstas no están integradas ni vinculadas con SAP y con el Sistema de Información Contable (SIC) de la Entidad, por lo que el vuelco de los datos no es automático y exige en cada una de ellas la grabación manual de los datos con el consiguiente incremento de trabajo y riesgo de errores.

Por otra parte, cabe señalar que la aplicación desarrollada por la unidad de becas y por el departamento de ONGD no permite efectuar un seguimiento completo de las fases del procedimiento de concesión de las ayudas, desde la resolución de convocatoria hasta la verificación de la justificación, ni tampoco de los procedimientos de reintegro iniciados.

A continuación se exponen las principales carencias y debilidades de las aplicaciones empleadas para la gestión de las subvenciones a ONGD y de becas y lectorados, si bien las relativas al seguimiento y reintegro de las subvenciones se recogen con más detalle en el apartado IV.5 de este informe.

## II.2. SUBVENCIONES A ONGD

La Subdirección gestora de las subvenciones de ONGD disponía de una aplicación informática propia denominada "*Gestión de ONGD*" donde se volcaban automáticamente los documentos aportados de manera telemática a través de la sede electrónica de la Entidad por los solicitantes de las ayudas. Posteriormente, una vez iniciada la tramitación se iban incorporando los documentos que se generaban en el procedimiento.

A pesar de que esta aplicación permitía la presentación de determinada documentación de forma telemática, en algunos casos dicha información solo figuraba en soporte papel dentro de los expedientes físicos, lo que ha exigido a los gestores de la Entidad grabar manualmente originando errores. A su vez, las consultas del programa son muy limitadas y no existe un sistema normalizado de referenciación y denominación de la documentación, presentando cambios en función del usuario que lo gestiona, lo que dificulta conocer a priori los documentos contenidos en un expediente sin abrirlos. Finalmente, en esta aplicación no se incluyen las actuaciones, informes y resoluciones que resultan de la revisión realizada de las justificaciones de las ayudas a ONGD de convenios y proyectos. A tal efecto, la única documentación acreditativa de la verificación de las cuentas justificativas han sido los certificados de conformidad expedidos por la Subdirección al finalizar la revisión, en aquellos casos en los que esta resultó favorable. La revisión y seguimiento

de los expedientes se ha efectuado en un archivo Excel y en otro Access según se detalla en el apartado IV.5 del informe.

### II.3. BECAS Y LECTORADOS

Para la gestión de las becas y lectorados se ha dispuesto de tres aplicaciones informáticas, una para cada tipo de becas convocadas (becas de cultura MAEC-AECID, lectorados y becas de formación). En las comprobaciones efectuadas se ha verificado que las aplicaciones no han permitido obtener listados de las solicitudes con las fechas de la presentación, aceptación o rechazo, subsanación, en su caso, así como con las fechas de la concesión o denegación. Esto es debido, en parte, a que las aplicaciones solo contienen la fecha de incorporación, renuncia y emisión del informe final presentado por los beneficiarios y únicamente facilitan listados con las solicitudes concedidas o denegadas donde solo se refleja información del nombre y DNI de cada solicitante, lo que impide conocer la situación en la que se encuentran las ayudas y las distintas fases o actuaciones tramitadas desde su presentación (el histórico de una solicitud).

Las aplicaciones no permiten conocer el número de subvenciones en las que inicialmente se detectaron requisitos no acreditados y por tanto, la identidad de los candidatos a los que se solicitó la subsanación de su solicitud. De esta forma las aplicaciones no pueden elaborar un listado provisional de excluidos, ni saber el número de candidatos que procedieron a subsanar, de forma correcta y en plazo, tales deficiencias. No obstante, la aplicación registra los correos electrónicos enviados para realizar la subsanación.

Tampoco han permitido disponer del expediente completo digitalizado de los solicitantes y beneficiarios finales, de acuerdo con los requerimientos de la Administración electrónica previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el esquema nacional de interoperabilidad previsto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

Por lo que se refiere a la ejecución y seguimiento económico de las becas concedidas, el órgano gestor de becas de formación solo utiliza la herramienta para revisar la documentación aportada por los candidatos y no elabora las nóminas en dicha aplicación, por lo que la aplicación de becas de formación no aporta ninguna funcionalidad en esta materia.

Por otra parte, aunque las aplicaciones de lectorados y de becas de cultura MAEC-AECID permiten la elaboración de las nóminas para los becarios y lectores, sin embargo, solo facilitan los importes abonados por país, sin identificar los importes abonados, por tipo de gasto, a cada beneficiario, lo que exige recurrir al documento contable, dificultando el seguimiento del gasto y, en su caso, la elaboración del expediente de reintegro. Además, en el caso concreto de lectorados, la aplicación tampoco recoge el número de documento contable donde se ha abonado la nómina, por lo que para poder identificar cada pago con su documento contable y obtener el listado de lectores a los que se abona en cada nómina y su importe, la responsable de grabación de los datos debe llevar un registro Excel.

En relación con los mecanismos de control de los límites de ayudas previstos en las convocatorias, la aplicación permite verificar que un mismo lector no reciba una ayuda por más de tres años en una misma universidad, pero no controla que puedan recibirse otras en más de tres universidades, según limita la convocatoria. Asimismo, se ha observado que el sistema informático de becas MAEC-AECID y lectorados no permite hacer prorrateos por días para el pago de la dotación mensual. La aplicación tan solo permite el abono de medias, por lo que, por ejemplo, si un becario se incorpora el día 20 de un mes, en ese caso no se le abonaran los 10 días devengados hasta la finalización del mismo, sino 15 por la media dotación mensual.

### III. ANÁLISIS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

Las subvenciones de AOD gestionadas por la AECID en el ejercicio 2016 se tramitaron exclusivamente a través del programa presupuestario 143A *“Cooperación para el desarrollo”*. Las obligaciones reconocidas en ese ejercicio para este tipo de ayudas, detalladas en los cuadros nº 3 y 4, en los capítulos 4 *“Transferencias corrientes”* y 7 *“Transferencias de capital”* ascendieron a 149.201.938 euros. El 97 % eran subvenciones corrientes y su grado de ejecución fue del 92 %. En el Anexo I se presentan los estados de liquidación de los capítulos 4 y 7 del presupuesto de gastos y de ingresos.

Por otra parte, la AECID también gestionó parte del programa presupuestario 144A, en el que se incluyen aquellos créditos para ayudas de cooperación al desarrollo que no cumplen los requisitos del CAD, y que no son, por tanto, AOD. No obstante, se ha comprobado que determinados créditos del programa presupuestario 143A destinados a la cooperación internacional, no tenían la consideración de AOD<sup>5</sup>.

El importe de los derechos reconocidos netos en 2016 destinados a AOD española ascendió a 244.494.444 euros, lo que representa el 86 % del total de los derechos reconocidos netos de la AECID en el ejercicio fiscalizado. De esta cifra, 233.424.194 euros correspondieron a transferencias corrientes y 11.070.250 euros a transferencias de capital. Las principales fuentes de financiación han sido las transferencias recibidas del Ministerio de adscripción de la Entidad, como se detalla en el Anexo I.

Estas ayudas se financiaron, principalmente, con ingresos finalistas procedentes del MAEC. Las transferencias del MAEC incluyen la parte de la asignación tributaria del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas destinada a programas (convenios) y proyectos que realizan las ONGD. La dotación inicial de este concepto ascendió a 24.955.970 euros, habiéndose ampliado posteriormente hasta alcanzar un importe de 57.822.004 euros, si bien el registro se efectuó en un subconcepto presupuestario (48600 *“Convenios ONGD”*) distinto del concepto en el que se realizó la ejecución (484 *“Para actividades de interés general consideradas de interés social y reguladas por el artículo 2 del Real decreto ley 7/2013, de 28 de junio”*). En este último fue necesario realizar una ampliación de crédito.

Por otra parte, el capítulo 7 está infravalorado, al menos, en 668.384 euros, que fueron imputados erróneamente al capítulo 4 en la gestión de las subvenciones de acción humanitaria y política exterior como se señala en el apartado IV.4 (puntos 1 y 3) de este informe.

En el ejercicio 2016, la AECID tramitó 7 expedientes de modificación de crédito en los capítulos 4 y 7 del programa 143A, por importe neto de 30.382.931 euros, lo que representa un incremento del crédito inicial destinado a este tipo de ayudas del 22 %. El cuadro siguiente recoge el detalle de los expedientes por tipo de modificación:

---

<sup>5</sup> La ayuda concedida para financiar el funcionamiento *“Centro Cultural Español Iberoamericano de Miami”*, subconcepto 49201; así como, diversos programas financiados a través de subvenciones nominativas, que ascendieron al menos a 119.650 euros, como se señala en el apartado IV.2. de subvenciones nominativas.



**CUADRO Nº 6**  
**MODIFICACIONES DE CRÉDITO DE LOS CAPÍTULOS 4 Y 7 DE AOD**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

Tipo de modificación	Número de expedientes	Disminución de crédito	Incremento de crédito	TOTAL
Ampliación de crédito	1	0	32.713.759	32.713.759
Generación de crédito	2	0	368.098	368.098
Transferencia crédito	3	(2.716.358)	0	(2.716.358)
Suplemento crédito	1	0	17.432	17.432
<b>TOTAL MODIFICACIONES</b>	<b>7</b>	<b>(2.716.358)</b>	<b>33.099.289</b>	<b>30.382.931</b>

FUENTE: Elaboración propia

La ampliación de crédito que ascendió a 32.713.759 euros, se produjo ante la necesidad de complementar el crédito inicialmente presupuestado para financiar las actividades de interés general consideradas de interés social, con cargo a la asignación tributaria correspondiente fines sociales en el IRPF.

Las dos generaciones de crédito realizadas ascendieron a 126.147 y 241.951 euros, respectivamente. La primera corresponde al ingreso percibido por la AECID de la Unión Europea para financiar el transporte y envío de un avión con material humanitario para la población afectada por el terremoto ocurrido en Nepal el 25 de abril de 2015. Por su parte, la segunda generación corresponde a un ingreso realizado por la Comisión Europea como consecuencia del Acuerdo relativo a la Capacidad Europea de Respuesta a las Emergencias que tiene por objeto financiar parte del contrato de adquisición de material para completar el stock que AECID mantiene en la base aérea de Torrejón de Ardoz, para disponer de un Hospital Nivel 2 FMT.

Las 3 transferencias de crédito practicadas en el ejercicio 2016 tuvieron signo negativo para las partidas declaradas como AOD, sirviendo para reasignar los recursos de la AECID entre partidas excedentarias de crédito a otras deficitarias, por importes de 1.379.358<sup>6</sup>, 30.000 y 1.307.000 euros.

Finalmente, se tramitó un suplemento de crédito por importe de 17.432 euros con cargo al remanente de tesorería para atender los gastos derivados de la estancia de un profesor lector en el curso 2015-2016, financiado a través del convenio suscrito en 2015 entre la AECID y la Fundación Ramón Areces.

En opinión del Tribunal la ejecución presupuestaria de los créditos de los capítulos 4 y 7 relativos a AOD se ha realizado de conformidad con las normas presupuestarias que resultan de aplicación.

#### **IV. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN**

##### **IV.1. BASE DE DATOS NACIONAL DE SUBVENCIONES**

En cuanto al análisis efectuado de la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS) se ha comprobado que la AECID no ha suministrado a la citada base de datos la información prevista en la Orden EHA/875/2007, de 29 de marzo, por la que se determina el contenido y especificaciones

<sup>6</sup> Transferencia de crédito que incrementa el concepto 481 de becas y lectorados del programa 144A "Cooperación, promoción y difusión cultural en el exterior", que no tiene la calificación del AOD, con cargo al subconcepto 48602 "programa de becas" del programa presupuestario 143A "Cooperación para el desarrollo". La Dirección de Relaciones Culturales y Científicas, adscrita a la AECID, gestiona el presupuesto correspondiente a los dos programas presupuestarios, por lo que ha considerado conveniente la transferencia de crédito por la existencia de un saldo previsiblemente excedentario en el programa 143A, mientras que el programa 144A, a nivel de crédito global, resulta deficitario en las partidas correspondientes a becas y lectorados por lo que es preciso incrementarlas.

técnicas de la información a suministrar a la BDNS, ni, como se analiza en el apartado VII.1, se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que exige dar publicidad a las subvenciones y ayudas públicas concedidas a partir de 2014 por la Administración General del Estado y sus organismos y entidades vinculantes o dependientes, con indicación de la convocatoria, beneficiario e importe concedido, en relación con las becas de formación concedidas en 2015 para el periodo 2015-2017, las becas MAEC-AECID 2015-2016, así como los lectorados 2015-2016.

La AECID tampoco ha publicado determinada información sobre la gestión de las ayudas otorgadas, como la relativa a los pagos realizados, la justificación efectuada por el beneficiario, las resoluciones de procedimiento de reintegro y los ingresos derivados de estos, así como las resoluciones de los procedimientos sancionadores, como hubiera sido preceptivo en virtud del artículo 37.1.c), d) y e) del RGLS.

En el siguiente cuadro se detalla el número de beneficiarios e importe de las subvenciones de AOD gestionadas por la AECID en 2016, con indicación de las que fueron y no publicadas en la BDNS.

**CUADRO Nº 7**  
**SUBVENCIONES DE AOD VIGENTES EN EL EJERCICIO 2016 PUBLICADAS EN LA BDNS**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

Tipo de subvención		Total beneficiarios	Importe concedido total	Beneficiarios no recogido en la BDNS	Importe concedido no recogido en la BDNS	
<b>DIRECTAS</b>	<b>Excepcionales</b>	Humanitarias	6	1.500.000	0	0
		Política exterior	196	88.523.671	0	0
	<b>Nominativas</b>		19	4.669.000	0	0
<b>CONCURRENCIA</b>	<b>Subvenciones ONGD</b>	Acciones (concedidas 2017)	21	3.000.000	0	0
		Proyectos	62	17.669.729	0	0
		Convenios (concedidas 2014)	65	160.000.000	0	0
	<b>Becas, Lectorados y premios</b>	Premio Vicente Ferrer	15	25.000	0	0
		Becas MAEC-AECID 2016-2017	164	2.705.416	0	0
		Lectorados 2016-2017	115	1.648.556	0	0
		Becas de formación 2015-2017	9	214.714	9	214.714
		Becas MAEC-AECID 2015-2016	270	3.319.494	270	3.319.494
Lectorados 2015-2016	112	1.491.187	112	1.491.187		
<b>TOTAL</b>		<b>1.058</b>	<b>290.501.767</b>	<b>391</b>	<b>5.025.395</b>	

FUENTE: Elaboración propia

## IV.2. SUBVENCIONES EN CONCURRENCIA COMPETITIVA

### IV.2.1. Aspectos generales

El AECID convocó en 2016 dos líneas de ayudas en régimen de concurrencia competitiva, según lo previsto en el artículo 22.1 de la LGS: Proyectos y Acciones de Cooperación al Desarrollo (en adelante, Proyectos y Acciones). Asimismo, en 2016 seguía vigente la línea de ayuda plurianual para Convenios de cooperación para el desarrollo con ONGD (en adelante, Convenios) concedida en 2014 para el periodo 2014-2017. Las convocatorias y finalidad de cada una de estas ayudas se recogen en el cuadro nº8 siguiente.

La financiación de estas ayudas, en el ejercicio 2016, se realizó con cargo al crédito del concepto presupuestario 484 “*Para actividades de interés general consideradas de interés social reguladas por el artículo 2 de Real Decreto Ley 7/2013, de 28 de junio*” del programa 143A “*Cooperación para el desarrollo*”; reconociéndose unas obligaciones por importe de 57.669.729 euros, que fueron gestionadas por el Departamento de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, dependiente de la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera. De las 2 líneas de ayudas convocadas en 2016, para Proyectos y Acciones, respectivamente, la de Acciones se resolvió en el ejercicio 2017, no dando lugar a obligaciones reconocidas en el ejercicio fiscalizado. El detalle de las obligaciones reconocidas por línea de subvenciones se recoge en el cuadro siguiente.

**CUADRO Nº 8**  
**OBLIGACIONES RECONOCIDAS Y CONTENIDO DE LAS SUBVENCIONES DE CONCURRENCIA**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

Denominación	Convocatoria	Obligaciones reconocidas	Contenido
Proyectos de Cooperación para el Desarrollo	Resolución de 13 de mayo de 2016, de la Presidencia de la AECID, por la que se convocan subvenciones a las ONGD para la realización de proyectos de cooperación para el desarrollo, incluidos los de Educación para el Desarrollo en España.	17.669.729	<b>Finalidad:</b> La consecución de objetivos específicos de desarrollo, en un único país y en áreas o sectores priorizados. <b>Duración máxima:</b> Dos años, prorrogable por un periodo no superior a la mitad del plazo inicial. <b>Importe máximo:</b> 900.000 euros. <b>Adjudicatarios:</b> ONGD acreditadas por la AECID.
Acciones de Cooperación para el Desarrollo	Resolución de 13 de mayo de 2016, de la Presidencia de la AECID, por la que se convocan subvenciones a Acciones de Cooperación para el Desarrollo correspondientes al año 2016 para la realización de proyectos de innovación para el desarrollo y se aprueban sus bases específicas	0	<b>Finalidad:</b> Proyectos que impulsen en los países de asociación de la cooperación española, soluciones innovadoras, ya desarrolladas y probadas con éxito a nivel piloto, que aborden problemas sociales, económicos, medioambientales y de la agenda de desarrollo. <b>Duración máxima:</b> 18 meses, prorrogables por la mitad del plazo inicial. <b>Importe:</b> mínimo de 50.000 euros y máximo de 200.000 euros. <b>Adjudicatarios:</b> Entidades del sector privado empresarial, social, del ámbito académico y de la investigación y ONGD.
Convenios con ONGD 2014-2017	Resolución de 25 de octubre de 2013, de la Presidencia de la AECID, por la que se convocan subvenciones a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo para la realización de convenios de cooperación al desarrollo	40.000.000	<b>Finalidad:</b> La consecución de un objetivo general de desarrollo, pudiendo realizarse la actuación de que se trate en uno o varios países, así como en varias áreas o sectores. <b>Duración máxima:</b> 4 años, prorrogable por la mitad del plazo inicial. <b>Importe:</b> mínimo de 1 millón para los convenios de Educación para el desarrollo y 2,5 millones resto de convenios, y máximo de 20 millones para el total (5 millones por anualidad). <b>Adjudicatarios:</b> ONGD acreditadas por la AECID.
<b>TOTAL</b>		<b>57.669.729</b>	

FUENTE: Elaboración propia

#### IV.2.2. Régimen jurídico

Como se expone en el apartado V.5 de este informe, en el ejercicio 2016 el MAEC no disponía del Plan Estratégico de Subvenciones a medio plazo por lo que la Entidad no ha dispuesto del instrumento de planificación en la gestión de las subvenciones exigido en el artículo 8.1 de la LGS.

Las bases reguladoras de las dos líneas de subvenciones de AOD convocadas en régimen de concurrencia competitiva mencionadas en el subapartado anterior se recogieron en la Orden AEC/2909/2011, de 21 de octubre. La regulación de estas ayudas se complementó con la Resolución de 31 de octubre de 2011, de la Presidencia de la AECID, por la que se aprueban las normas de gestión, seguimiento y justificación de las subvenciones concedidas para la ejecución de convenios, proyectos y acciones de cooperación para el desarrollo, así como su guía de desarrollo donde, entre otros aspectos, a parte del seguimiento se establecieron los procedimientos de obtención, revisión y revocación de la condición de ONGD calificada.

En el análisis realizado sobre el contenido de las bases reguladoras se ha comprobado que estas han recogido todos los aspectos y elementos específicos propios de cada línea de ayuda, según lo exigido en el artículo 17.3 de la LGS, a excepción de lo dispuesto en la letra b del mencionado artículo referente a la forma y plazo en que deben presentarse las solicitudes, que se remite a las convocatorias.

En relación con las resoluciones de las convocatorias de ayudas, en las convocatorias para Convenios y Proyectos no se ha indicado el diario oficial donde estaban publicadas las bases reguladoras, a pesar de ser un requisito previsto en el artículo 23.2.a) de la LGS. Asimismo, en la convocatoria de Acciones, que no se resolvió hasta 2017, no se previó la posibilidad de reformulación de la solicitud, extremo expresamente exigido en el artículo 23.2.j de la LGS. Finalmente, la convocatoria de Convenios no reguló la obligación de los beneficiarios de dar la adecuada publicidad de carácter público a la financiación recibida, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 18.4 de la LGS y 31 del RGLS.

#### **IV.2.3. Comisiones de valoración**

Se ha procedido al análisis de las dos convocatorias que tuvieron ejecución presupuestaria en el 2016. El artículo 10.2 de la Orden AEC/2909/2011, de 21 de octubre, por la que se establecen las bases para la concesión de subvenciones de cooperación internacional para el desarrollo preveía la evaluación de las solicitudes mediante comisiones de valoración compuestas, para ambas convocatorias, por diversas unidades de la AECID y del MAEC que debían fundamentar su propuesta en los informes elaborados por las unidades que participaban en el proceso (OTC, el Departamento de ONGD, el Departamento geográfico que corresponda y la Unidad sectorial correspondiente). El peso relativo otorgado en la valoración era diferente según se tratase de propuestas a realizar en un único país, en una región, actuaciones humanitarias de emergencia, actuaciones de educación para el desarrollo en España, actuaciones de investigación y estudios para el desarrollo y actuaciones de fortalecimiento de redes y consorcios de la sociedad civil.

Por otra parte, el artículo 9 de la mencionada Orden establecía los siguientes criterios de valoración, aplicables a ambas líneas de ayudas, pero con una ponderación y particularidades diferentes para cada una de ellas y exigiendo, en todo caso, una puntuación mínima para que la propuesta fuera aprobada:

- a) Calidad y eficacia de la ayuda.
- b) Complementariedad con los objetivos de la cooperación española.
- c) Calidad de la formulación, viabilidad y sostenibilidad de las propuestas.
- d) Solvencia institucional.

Del análisis de las actuaciones llevadas a cabo por las comisiones de valoración y del contenido de las actas de las reuniones mantenidas por aquellas en 2016 (convenios y proyectos), se han obtenido los siguientes resultados:

1. Las comisiones de valoración aplicaron criterios de valoración que no figuraban ni en las bases reguladoras, ni en las convocatorias, como establecer una nota de corte superior a la nota mínima establecida en las respectivas convocatorias, fomentar la financiación de, al menos, un proyecto para cada uno de los países prioritarios de la Cooperación Española, o evitar proponer importes distintos a los solicitados.
2. En aquellos proyectos en los que se concedió alguna ayuda, no se determinó una puntuación mínima por criterio, sino simplemente una puntuación mínima global para todo el proyecto. El desglose de la puntuación reflejado en las actas se hizo a nivel de unidad valorativa y no por criterio.
3. Finalmente, la composición de las comisiones no respetó el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres exigida en los artículos 51.d) y 54 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres (LOIEMH) como se detalla en el apartado de igualdad de este informe.

**IV.2.4. Solicitud, concesión y pago**

El cuadro nº9 refleja la evolución de las solicitudes presentadas en las convocatorias con ejecución en el ejercicio fiscalizado (convocatorias de Convenios 2014-2017 y de Proyectos de 2016).

**CUADRO Nº 9  
SOLICITUDES PRESENTADAS, CONCEDIDAS Y DENEGADAS**

AYUDA	SOLICITUDES PRESENTADAS	ONGD SOLICITANTES	EXCLUIDAS	DUPLICADAS	DENEGADAS 1ª FASE	DENEGADAS	CONCEDIDAS
CONVENIOS 2014-2017	172	46	7	0	71	29	65
PROYECTOS 2016	267	104	21	9		175	62
<b>TOTAL</b>	<b>439</b>	<b>150</b>	<b>28</b>	<b>9</b>	<b>71</b>	<b>204</b>	<b>127</b>

FUENTE: Elaboración propia

En el examen del procedimiento de concesión de la convocatoria de Convenios se ha comprobado que la AECID no expidió los correspondientes documentos contables de retención de crédito para los ejercicios 2015 a 2017 y de autorización del gasto para los ejercicios 2014 a 2017. No obstante, la entidad realizó el apunte contable en el SIC.

En las dos líneas de ayudas que tuvieron ejecución presupuestaria en 2016 se concedieron un total de 127 subvenciones en régimen de concurrencia competitiva por importe de 160.000.000 euros para convenios y 17.669.729 euros para proyectos. De ellas se ha seleccionado una muestra de 40 expedientes por un importe de 58.662.216 euros, lo que representa el 33 % del importe total de las subvenciones concedidas a través de este procedimiento. El detalle de los expedientes de la muestra se recoge en el Anexo II.

En el análisis de las fases de solicitud, concesión y pago de los expedientes de subvenciones de la muestra se obtuvieron los siguientes resultados:

1. En 6 de los 20 expedientes analizados de la convocatoria de Convenios no quedó constancia en la aplicación informática de la fecha de presentación de la documentación correspondiente a la 2ª fase de la convocatoria, por lo que no ha sido posible verificar el cumplimiento del plazo de presentación (números 2, 7, 15, 16, 17 y 20).
2. En uno de los 10 expedientes analizados de proyectos en los que el plazo de ejecución de la actividad era superior a los 18 meses, no se presentó dentro del plazo previsto el preceptivo informe de seguimiento. Esta documentación fue requerida en la fiscalización por la AECID al beneficiario a instancia del Tribunal de Cuentas (expediente número 29).
3. En 2 expedientes no ha quedado acreditada la presentación del informe sobre el seguimiento económico correspondiente al ejercicio 2015 (números 15), ni el informe de auditoría del mismo periodo (expediente 1).
4. En ninguno de los 20 expedientes analizados de convenios se ha tenido constancia de que la AECID haya comprobado ni exigido a los beneficiarios el cumplimiento del porcentaje de ejecución de las ayudas establecido en la norma III.1.2 aprobada por Resolución de 31 de octubre de 2011, de la Presidencia de la AECID, como requisito previo al pago de las anualidades correspondientes a los ejercicios 2016 y 2017.
5. En el trámite de subsanación del procedimiento de selección de la convocatoria de Proyectos 2016, 7 solicitantes tenían cantidades pendientes de reintegrar de ayudas de convocatorias anteriores para las que se habían dictado las correspondientes resoluciones de reintegro. No obstante, en la revisión efectuada se ha comprobado que en 5 expedientes los beneficiarios ya habían efectuado los reintegros en periodo voluntario, aunque estos no fueron detectados al no

haberse identificado los ingresos realizados en la cuenta corriente de la AECID. Por otra parte, en otros 5 expedientes las cantidades fueron abonadas en el propio ejercicio 2016, de forma previa a la concesión de las subvenciones objeto de análisis, si bien no se abonaron los intereses de demora devengados desde la fecha en que se dictó la Resolución de reintegro hasta la fecha de pago, que fue posterior a la finalización del periodo voluntario, según se detalla a continuación. Además, en las resoluciones de reintegros de los expedientes 3 y 5 no se liquidaron los intereses de demora.

**CUADRO Nº 10**  
**COBROS DE RESOLUCIONES DE REINTEGROS DE EXPEDIENTES DE ONGD**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

Nº	PROYECTO	ONGD	FECHA RESOLUCIÓN REINTEGRO	IMPORTE RESOLUCIÓN	FECHA INGRESO REINTEGRO	IMPORTE INGRESADO 2016
1	07-CAP3-1044	CRUZ ROJA	13 octubre 2015	40,00	28 julio 2016	40,00
2	04-CAP0- 1702	CERAI: CENTRO DE ESTUDIOS RURALES Y DE AGRICULTURA INTERNACIONAL	25 nov 2014	1.544,70	26 julio 2016	1.544,70
3	08 PR1 355	AMREF	10 junio 2015	6.168,68	4 julio 2016	6.168,68
4	08 PR1 281	MEDICOS DEL MUNDO	25 junio 2015	20.058,91	9 marzo 2016	20.058,91
5	06 CO1 084	MEDICOS DEL MUNDO	30 octubre 2015	15.450,65	26 abril 2016	15.450,65

FUENTE: Elaboración propia

Finalmente, también se analizó una muestra del 25 % de las solicitudes que fueron excluidas del procedimiento de concesión (7 de 28 solicitudes excluidas), por no cumplir alguno de los requisitos necesarios para adquirir la condición de beneficiario de la ayuda solicitada o por desistimiento del solicitante, sin que se hayan apreciado aspectos relevantes dignos de mención.

#### IV.2.5. Justificación

A la finalización de la fiscalización todos los expedientes analizados se encontraban en fase de ejecución, por lo que no ha sido posible comprobar la justificación de estas ayudas.

No obstante lo anterior, y de acuerdo a lo previsto en las bases reguladoras, los beneficiarios de las ayudas para convenios podían optar entre presentar la justificación económica anualidad a anualidad o presentar la justificación de las cuatro anualidades conjuntamente al final del periodo.

Así, de los 20 expedientes que componen la muestra, solamente uno de los beneficiarios (expediente nº 4) optó por la presentación conjunta con el informe final de la totalidad de la justificación, sin que a la conclusión de este informe hubiese finalizado el plazo para la presentación de la justificación. De los restantes 19 beneficiarios, 18 eligieron presentar una cuenta justificativa reducida con informe de auditor de cuentas y el otro restante (expediente nº 11) optó por presentar la justificación mediante cuenta justificativa completa sin informe de auditoría.

La AECID lo remite a la empresa de auditoría contratada al efecto. De las comprobaciones realizadas sobre la justificación económica correspondiente a la anualidad fiscalizada no se han observado deficiencias.

### IV.3. SUBVENCIONES NOMINATIVAS

#### IV.3.1. Aspectos generales

En el ejercicio 2016 la AECID concedió 19 subvenciones nominativas en concepto de AOD, para el cumplimiento de las competencias culturales, educativas y científicas previstas en el IV Plan Director de Cooperación Español 2013-2016, con cargo al programa 143A "Cooperación al desarrollo" de los PGE, por un importe de 4.669.000 euros. La totalidad de las obligaciones reconocidas en concepto de estas subvenciones se imputaron al capítulo 4 "Transferencias corrientes", a excepción de 10.000 euros que, de acuerdo con su naturaleza fueron registrados en el capítulo 7 "Transferencias de capital".

De las 19 subvenciones nominativas tramitadas en 2016, se ha seleccionado una muestra de 9 expedientes, por importe de 4.075.000 euros, que representa el 87 % del importe total tramitado. El cuadro siguiente recoge el detalle de los expedientes que componen la muestra.

**CUADRO Nº 11**  
**MUESTRA DE SUBVENCIONES NOMINATIVAS DE AOD TRAMITADAS POR LA AECID**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

Nº orden	Concepto presupuestario	Beneficiario	Importe concedido
N1	49202 79202	Fundación Centro Cultural España-Córdoba	140.000 10.000
N2	49207	Fundación Panamá-España	100.000
N3	48905	Instituto Europeo del Mediterráneo	100.000
N4	49203	Centro Cultural Parque de España en Rosario (Argentina)	165.000
N5	48903	Fundación Salud Global Barcelona (ISGlobal)	250.000
N6	49204	Centro Cultural de España Cultura Hispánica de Guatemala	310.000
N7	48907	Fundación Centro Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico	300.000
N8	48910	Fundación Privada Casa de América en Cataluña	100.000
N9	48913	Fundación Carolina	2.600.000
<b>TOTAL 9</b>			<b>4.075.000</b>

FUENTE: Elaboración propia

La tramitación de las subvenciones nominativas se realizó conforme a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (LGS), al Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la LGS (RGLS) y al Título I del Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional.

La concesión de todas las ayudas de la muestra seleccionada se realizó mediante resolución del director de la AECID, no figurando en ninguna de ellas las medidas de difusión que los beneficiarios debían adoptar para dar publicidad al carácter público de la financiación de las actividades, extremo expresamente previsto en los artículos 18.4 de la LGS y en el 31 del RGLS.

En las comprobaciones efectuadas se ha puesto de manifiesto que el objeto de las ayudas analizadas no se ha definido con suficiente detalle, limitándose a establecer el nombre y los fondos asignados por el programa o actividad a desarrollar por el beneficiario, sin detallar por tanto el contenido ni los objetivos de los mismos contraviniendo lo establecido en el artículo 17.3.a) de la LGS. Esto ha originado que los beneficiarios hayan aplicado un amplio margen de discrecionalidad en la ejecución de dichos programas y actividades.

En cuatro (N1, N2, N4 y N6) de las ayudas analizadas se financiaron proyectos de promoción de la cultura española, que no pueden clasificarse como AOD<sup>7</sup>.

Todas las resoluciones de concesión analizadas establecían que las subvenciones concedidas eran compatibles con la utilización de fondos tanto públicos como privados para financiar los proyectos, si bien, no exigían a los beneficiarios que identificasen las otras fuentes de ingresos adicionales, lo cual dificulta la comprobación de la adecuada utilización de los fondos concedidos por la AECID, a efectos de que no se cubra más del 100 % de la actividad realizada.

#### **IV.3.2. Concesión y pago**

En el análisis realizado sobre la concesión y pago de los 9 expedientes que componen la muestra se han obtenido los siguientes resultados:

1. Ninguno de los beneficiarios comunicó al órgano concedente la obtención de otras ayudas, públicas o privadas, destinadas a cofinanciar las actividades subvencionadas, incumpliendo el artículo 14.d) de la LGS. A través de la documentación justificativa aportada se apreció que cuatro de los beneficiarios percibieron fondos de otras entidades para la financiación de estos proyectos (N3, N4, N5 y N9), si bien, en ningún caso se superó el coste total de la actividad.
2. Solamente en un expediente analizado (N7) se ha acreditado debidamente el cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 25 del RGLS en el que se exige una declaración responsable del beneficiario o del órgano concedente, o entidad colaboradora, relativo a que el beneficiario se hallaba al corriente del pago de las obligaciones por reintegro de subvenciones concedidas.
3. En 8 de los 9 expedientes analizados (excluido N3) no consta la notificación de la resolución de concesión, extremo expresamente exigido en el artículo 26 de la LGS, si bien, en todos los expedientes figura la aceptación de la ayuda por parte del beneficiario, donde consta la fecha de la resolución de concesión.
4. En dos expedientes (N1 y N4) de los cuatro en los que la transferencia de fondos se realizaba a países con moneda diferente al euro, no se detalló el tipo de cambio aplicable, por lo que no se ha podido determinar si las cantidades asignadas al proyecto corresponden exactamente con las justificadas ante la AECID.
5. En un expediente (N2) se modificó el presupuesto aprobado en la resolución de concesión, superando el 15 % de las cantidades inicialmente atribuidas a cada programa. Todo ello sin que se solicitara la autorización administrativa prevista para estos casos en las bases reguladoras según lo dispuesto en los artículos 17.3.I de la LGS y 64 del RGLS.

#### **IV.3.3. Justificación**

Del análisis realizado sobre la justificación de los 9 expedientes que componen la muestra se han puesto de manifiesto las siguientes deficiencias e incumplimientos:

1. La cuenta justificativa de la ayuda número N3 se presentó excediendo en 7 meses el plazo de justificación establecido en la resolución de concesión, habiéndose comprobado que el requerimiento efectuado por la AECID se llevó a cabo transcurridos 6 meses desde la finalización del plazo de justificación.

---

<sup>7</sup> En la ayuda N1: "Promoción de la cultura española" por importe de 64.000 euros. En la ayuda N2: "Acción y difusión de la cultura en el exterior" por importe de 46.650 euros. En la ayuda N4: "Promoción y difusión de la cultura española" por importe de 9.000 euros. En la ayuda N6: "Promoción de la cultura española en Guatemala" por importe de 17.650 euros.



2. En 6 expedientes (N1, N2, N4, N5, N6 y N8) las memorias de las actuaciones realizadas presentadas en la justificación se han limitado a detallar las actividades realizadas, sin analizar los resultados ni el cumplimiento de objetivos, a pesar de que la resolución de concesión así lo preveía.
3. En la memoria económica del expediente N5, la agrupación de los gastos no se realiza según los programas y actividades aprobadas en la resolución de concesión, lo que ha impedido comprobar la correcta aplicación de los fondos.
4. En dos expedientes (N1 y N3) la cuenta justificativa no ha recogido el detalle de todos los gastos correspondientes a las actividades previstas. Así, en la subvención N1 faltaba una hoja del listado de facturas de la memoria económica (no había sido reclamada porque no había sido revisada la cuenta justificativa) y en la subvención N3 no se presentó listado de facturas ni justificantes de gasto y pago de los gastos de funcionamiento que fueron justificados con un certificado del beneficiario por importe de 11.500 euros.
5. En el expediente N2 se han incluido gastos por importe de 2.287 euros, relativos al flete de una colección de obras de la *"Exposición obra gráfica de Salvador Dalí"*, con destino a Perú que, de acuerdo con la resolución de concesión de la ayuda, no era subvencionables.
6. En la justificación de la subvención N1 figuraban 18 facturas, por importe de 5.513 euros, que correspondían a servicios prestados fuera del periodo de realización de la actividad fijado en la resolución de concesión.
7. En 4 expedientes (N2, N3, N7 y N8) falta justificación acreditativa de la realización del pago por parte del beneficiario, por importe de 3.474 euros.
8. Las facturas presentadas en 2 cuentas justificativas (N2 y N7) incumplieron el requisito fijado en la resolución de concesión de incluir un sello de pagado por la AECID.
9. Finalmente, en la única cuenta justificativa realizada a través de informe de auditoría (N9), el informe de la auditoría de las cuentas anuales correspondiente al ejercicio 2016 no hace referencia expresa a la subvención concedida por la AECID. Únicamente la memoria de la cuentas anuales de la fundación carolina señala en la memoria que la subvención fue aplicada a la finalidad para la que fue concedida.

#### **IV.4. BECAS Y LECTORADOS**

##### **IV.4.1. Aspectos generales**

El artículo 6 del Estatuto de la AECID, aprobado por el Real Decreto 1703/2007, de 26 de octubre, señala que las funciones de la AECID se deben desarrollar a través de las modalidades e instrumentos de cooperación incluidos en el Plan Director de la Cooperación Española en vigor o en la normativa vigente, incluyendo, entre otros mecanismos, los programas de becas y lectorados.

Dentro de estos programas se encuentran los relativos a Lectorados en universidades extranjeras, Becas de Arte, Educación y Cultura (denominadas becas MAEC-AECID), y Becas de Formación de especialistas en cooperación internacional para el desarrollo. Los tres programas señalados se instrumentan como programas de subvenciones y sus objetivos son: en el primer caso, la difusión y enseñanza del español como lengua extranjera; en el segundo, el fomento de la internacionalización del arte y de la cultura española, ofreciendo programas formativos y de prácticas en este ámbito; y en el tercero, la formación de especialistas en el área de cooperación internacional para el desarrollo.

En el ejercicio fiscalizado, la Dirección de Relaciones Culturales y Científicas era la encargada de la gestión de los programas de lectorados y Becas MAEC-AECID, y la Secretaría General de las Becas de Formación.

El programa de lectorados se imputó presupuestariamente al subconcepto 48603 "Ayudas a lectorados", el de becas MAEC-AECID al 48602 "Programa de becas" y el de becas de formación al subconcepto 48604 "Becas de formación práctica en AECID". La ejecución presupuestaria de los tres subconceptos citados en el ejercicio 2016 fue la detallada en el cuadro siguiente.

**CUADRO Nº 12**  
**EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE BECAS Y LECTORADOS**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

Concepto	Denominación	Crédito Inicial	Modificaciones	Crédito Definitivo	Obligaciones Reconocidas	Ejecución presupuestaria
48602	PROGRAMA DE BECAS	3.650.000	(1.379.358)	2.270.642	2.171.438	96 %
48603	AYUDAS A LECTORADOS	1.100.000	17.432	1.117.432	1.047.276	94 %
48604	BECAS DE FORMACIÓN PRÁCTICA EN AECID	123.000	0	123.000	110.659	90 %
<b>TOTAL</b>		<b>4.873.000</b>	<b>(1.361.926)</b>	<b>3.511.074</b>	<b>3.329.373</b>	<b>95 %</b>

FUENTE: Elaboración propia

Las obligaciones reconocidas por cada convocatoria se recogen en el cuadro siguiente:

**CUADRO Nº 13**  
**OBLIGACIONES RECONOCIDAS POR CADA CONVOCATORIA**  
**(euros)**

TIPO DE SUBVENCIÓN	TOTAL BENEFICIARIOS	IMPORTE CONCEDIDO TOTAL
Premio Vicente Ferrer 2016	15	25.000
Becas MAEC-AECID 2016-2017	164	2.705.416
Lectorados 2016-2017	115	1.648.556
Becas de formación 2015-2017	9	214.714
Becas MAEC-AECID 2015-2016	270	3.319.494
Lectorados 2015-2016	112	1.491.187
<b>TOTAL</b>	<b>685</b>	<b>9.404.367</b>

FUENTE: Elaboración propia

#### IV.4.2. Régimen jurídico

Los programas de becas y lectorados de la AECID se regularon a través de la Orden AEC/1098/2005, de 11 de abril, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones, becas y ayudas de formación, investigación, intercambio, promoción, y de viajes y estancia de la AECID; en vigor desde su aprobación hasta la finalización de este informe.

Analizado el contenido de las bases reguladoras, en primer lugar, cabe señalar que las mismas responden a unas normas generales elaboradas para todos los programas de becas y lectorados de la AECID, en las que se han definido aspectos y elementos de los citados programas de forma genérica, sin que se recojan los elementos específicos propios de cada programa, según lo exigido en el artículo 17.3 de la LGS. Estos requisitos han sido posteriormente regulados en las distintas

convocatorias de cada subvención. Entre las carencias señaladas destaca la ausencia del objeto específico de cada programa de ayudas, los criterios objetivos de otorgamiento de cada programa de beca o lectorado y la ponderación de los mismos, o la cuantía individualizada. Además, las bases reguladoras han establecido como órgano instructor del procedimiento de concesión a la comisión de valoración; sin embargo, dicha comisión no puede ser considerada un órgano administrativo y por tanto no puede tener la consideración de órgano instructor de la subvención. Finalmente, las bases reguladoras de la subvención no han determinado ningún régimen de garantías a pesar de que las convocatorias han establecido que las ayudas puedan ser prepagables.

En el desarrollo de la fiscalización se han analizado las convocatorias de becas MAEC-AECID y lectorados 2015-2016 y 2016-2017, respectivamente, y la convocatoria de becas de formación para el periodo 2015-2017. En el análisis realizado sobre las resoluciones de convocatorias se pusieron de manifiesto los siguientes incumplimientos e irregularidades.

1. Las convocatorias de becas MAEC-AECID y lectorados de los cursos 2015-2016 y 2016-2017, respectivamente, han incumplido el artículo 23.2.a) de la LGS al señalar únicamente que las resoluciones de convocatorias estaban sujetas al artículo 2 de las bases reguladoras y no a las bases reguladoras en su totalidad, así como al no determinar el diario oficial en el que estaban publicadas. Únicamente la convocatoria de las becas de formación cumplió correctamente dicho precepto. No obstante, la convocatoria de becas MAEC-AECID y lectorados del curso 2017-2018 ha corregido la referencia única al artículo 2 de las bases reguladoras, pero ha continuado sin señalar el diario oficial en el que fueron publicadas.
2. Las convocatorias de becas MAEC-AECID de los cursos 2015-2016 y 2016-2017 han recogido la cuantía total máxima de crédito presupuestario disponible, pero no la cuantía para cada uno de los nueve programas que recoge la convocatoria en ellas incluidas. No obstante, en la convocatoria para el curso 2017-2018 se ha solventado dicha deficiencia al recoger la estimación presupuestaria de cada programa de becas. Por otra parte, la convocatoria de becas de formación no estableció el importe máximo ni la cuantía estimada del crédito asignado, contraviniendo lo previsto en el artículo 23.2.b) de la LGS.
3. Todas las convocatorias de becas MAEC-AECID, lectorados y becas de formación relativas a los cursos 2015-2016 y 2016-2017 han establecido como órgano competente para la instrucción del procedimiento, selección y propuesta de concesión a la Comisión de Valoración, en los mismos términos que el apartado séptimo de las bases reguladoras AEC/1098/2005. Esta Comisión, que está integrada por un Presidente, un vicepresidente, cuatro Vocales y un Secretario, y cuya finalidad es la evaluación de las ayudas, no puede tener la consideración de órgano instructor del procedimiento. En el seguimiento realizado, se ha comprobado que las convocatorias de becas MAEC-AECID y lectorados del curso 2017-2018 ha solventado esta deficiencia, no así las becas de formación al no haber existido una convocatoria posterior.
4. Las convocatorias de 2015-2016 y 2016-2017 no recogieron el tratamiento dado a estos datos de carácter personal proporcionados por terceros contraviniendo la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal y su normativa de desarrollo. No obstante, la convocatoria de 2017-2018 ya recoge este extremo.
5. En todas las convocatorias de becas y lectorados analizadas (cursos 2015-2016 y 2016-2017) el plazo de presentación de las solicitudes no se ha abierto al día siguiente de la publicación de la resolución de la Convocatoria en el BOE, contraviniendo lo previsto en las bases reguladoras, sino que la apertura del plazo es la señalada en la convocatoria. Este extremo no ha sido solventado en las convocatorias de 2017-2018.
6. Todas las convocatorias analizadas han establecido que finalizado el plazo de presentación de solicitudes se comunicará a cada solicitante los requisitos que no haya acreditado en su solicitud, concediéndosele un plazo de 10 días para adjuntar la documentación requerida o en

caso contrario considerarle desistido, pero no ha señalado que previamente al desistimiento el órgano competente debe dictar la resolución oportuna, a la que se refiere el artículo 23.5 de la LGS.

7. La convocatoria de becas de formación tampoco menciona que debe haber dos propuestas de resolución, una provisional y otra definitiva tras un periodo de audiencia de los interesados de 10 días, extremo expresamente previsto en los artículos 24.4 de la LGS.
8. En las convocatorias de becas MAEC-AECID de los cursos 2015-2016 y 2016-2017, el plazo de resolución de 6 meses máximo no se ha computado desde la fecha de publicación de la Convocatoria, tal y como se indica la Base Novena de la Orden de acuerdo con lo regulado en el artículo 25.4 de la LGS, sino desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes. No obstante, este extremo ya ha sido modificado en la convocatoria de becas MAEC-AECID del curso 2017-2018, y en la convocatoria de lectorados 2017-2018, si bien en las resoluciones parciales de desarrollo algunas de ellas han incumplido el plazo inicial previsto.
9. De acuerdo con la convocatoria de becas de formación, uno de los requisitos que debían cumplir los beneficiarios era "*poseer la capacidad funcional para el desarrollo de la beca*" y acreditarla mediante una declaración responsable; sin embargo, dicha capacidad no fue definida concretamente en la convocatoria, incumpliendo lo señalado en el artículo 23.2.e) de la LGS.
10. Las convocatorias de becas MAEC-AECID y lectorados de los cursos 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018 han regulado la puntuación máxima de los criterios de valoración, pero no la baremación de dichos criterios que ha sido posteriormente determinada por la comisión de valoración con la consiguiente pérdida de transparencia en el proceso de concesión de las ayudas. La convocatoria de becas de formación del periodo 2015-2017 tampoco ha determinado la baremación para unos de los tres criterios evaluables.
11. Las convocatorias han previsto una primera fase con unos criterios de selección y una segunda fase de entrevista, si bien, las relativas a las becas MAEC-AECID y a los lectorados de los cursos 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018 no han establecido una puntuación mínima para la obtención de la ayuda. Asimismo, en la convocatoria de becas de formación para el periodo 2015-2017, tampoco se ha fijado en esta segunda fase una nota mínima para preseleccionar a los candidatos mejor puntuados en la fase anterior o el número determinado de ellos, ni se han descrito los criterios a valorar durante la entrevista personal.
12. En la segunda fase del proceso de valoración de las convocatorias de becas MAEC-AECID y lectorados de los cursos 2015-2016 y 2016-2017, la comisión ha evaluado la coherencia de todos los criterios anteriores tratando de dar una mejor puntuación a aquellas solicitudes con un mayor equilibrio en los aspectos valorados, con la finalidad de no otorgar becas a solicitudes muy desequilibradas, con altas puntuaciones en un criterio, pero bajas en otro; sin embargo, se ha observado que dicho criterio se establece de forma muy genérica y sin ninguna baremación, por lo que se deja nuevamente su aplicación a la comisión de valoración, alejándose de los "*criterios objetivos de otorgamiento de la subvención*" que promulga el artículo 17.3.e) de la LGS. No obstante, en las convocatorias de 2017-2018 ya no figuraba este criterio.
13. En la convocatoria de becas de formación se convoca hasta un máximo de 9 becas, en sus tres modalidades, pero no se definen sus características y diferencias al objeto de que los solicitantes puedan elegir adecuadamente la que realmente les interesa.
14. En la convocatoria de lectorados 2015-2016 y 2016-2017, se señala que la duración de la ayuda mensual se concede por el tiempo que dure el correspondiente curso académico pero no se establece ninguna medida para prorratear las cuantías a recibir en aquellos casos en que la prestación del servicio de un lector no coincida con el mes natural, bien sea porque

presenta su renuncia al puesto o su incorporación no coincide con el primer día del mes. En la convocatoria de 2017-2018 únicamente se señala que si se incorpora el lector la primera quincena del mes se abonará el mes completo y se incorpora la segunda parte se abonará medio mes; por lo que aquellos lectores incorporados el día 14 del mes se les abonará la mensualidad completa por unos servicios que no se han prestado.

#### IV.4.3. Procedimiento de valoración

El proceso de valoración de las ayudas para las becas de formación, lectorados y becas MAEC-AECID han tenido dos fases: una primera, en la que se ha valorado el expediente académico y el currículum del candidato, la formación específica, la experiencia en la docencia del español, así como, en su caso, los conocimientos del idioma del país de destino; y otra fase, en la que, con carácter general, se ha procedido a la realización de una entrevista y se ha evaluado el interés del proyecto docente y su motivación, requiriendo a la universidad solicitada un informe sobre su idoneidad.

En el análisis realizado sobre el proceso de valoración de las becas de formación se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1. La falta de regulación y concreción, tanto de las bases reguladoras como en la convocatoria de unos criterios de puntuación debidamente baremados ha originado que el proceso de evaluación de estas ayudas haya adolecido de la necesaria publicidad y transparencia que debe regir la gestión de las subvenciones públicas.
2. Ante la mencionada falta de concreción, fue la comisión evaluadora quién determinó el baremo de puntuación aplicable a la formación de postgrado o doctorado; sin embargo, los criterios de puntuación empleados no fueron debidamente explicados, ni quedó motivada su aplicación, habiéndose observado el otorgamiento de diferentes puntuaciones a un máster universitario o a un máster de una escuela privada, sin fundamentar tales diferencias.
3. Se ha comprobado que la documentación en la que se reflejaron las puntuaciones otorgadas por el área de formación, correspondientes a la primera fase, no fue debidamente firmada, ni visada por responsable alguno, ni tampoco quedó debidamente soportada en ninguna de las actas firmadas por la comisión evaluadora.
4. La comisión de valoración también determinó la puntuación mínima para pasar a la segunda fase al no haberse establecido dicho extremo en la convocatoria. Tras la aplicación de la citada puntuación mínima resultaron 28 candidatos<sup>8</sup>, que no quedaron identificados en las actas de la comisión de valoración; sin embargo, finalmente, se convocaron para pasar a la fase de entrevista a 36 candidatos sin fundamentación alguna.
5. La comisión de valoración también determinó que la entrevista versaría sobre cuatro bloques. A pesar de ello, en la puntuación otorgada a los candidatos entrevistados tan solo figuraba la nota final sin recoger ningún desglose y explicación en función de los bloques definidos. De la misma forma, no se consideraron aptos a seis candidatos entrevistados, sin que quedase debidamente explicada y fundamentada su exclusión a pesar de que tres de ellos fueron los que obtuvieron la mayor puntuación en la primera fase.

Respecto a las ayudas a lectorados, algunos de los criterios de valoración establecidos en la segunda fase de la convocatoria, como por ejemplo el interés del proyecto docente y su motivación

---

<sup>8</sup> En el acta donde se determina la nota de corte se acuerda que previendo posibles renunciaciones se permita al Área de formación “gestionar lo necesario” para citar a candidatos por debajo de ese umbral. Finalmente, se citan a 8 candidatos más; sin embargo, no se ha respetado valorar, en primer lugar, a los candidatos cuya nota se encontraba por encima del umbral de corte y posteriormente, en caso necesario, a candidatos por debajo del umbral. Como consecuencia de lo anterior, resultó titular de la beca una persona cuya nota en la primera fase estaba por debajo del umbral de corte, y suplentes cuya nota en la primera fase estaba por encima del citado umbral.

carecían de la objetividad exigida en la LGS, sin que quedara fundamentada la decisión y valoración dada en documento alguno. Así, únicamente el criterio relativo a la coherencia de la solicitud e idoneidad del candidato para el puesto, fue valorado en base al informe elaborado por la Universidad de destino, en el que los candidatos propuestos fueron ordenados por orden de preferencia y de forma motivada.

Finalmente, en cuanto a las becas MAEC-AECID, se ha verificado que las entrevistas realizadas por la comisión de valoración en el proceso de selección en todas las convocatorias analizadas no quedaron debidamente reflejadas en ningún documento ni acta. Tampoco en la convocatoria relativa a 2017-2018.

#### **IV.4.4. Procedimiento de tramitación, concesión y pago**

En el análisis realizado sobre la tramitación, concesión y pago de las becas de formación, becas MAEC-AECID y lectorados, se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1. En el procedimiento de concesión de las becas de formación, y de las becas MAEC-AECID y lectorados (cursos 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018), el órgano competente no dictó la resolución expresa de desistimiento una vez revisadas todas las solicitudes recibidas y transcurrido el plazo de subsanación de diez días, contraviniendo lo preceptuado en el artículo 23.5 de la LGS.
2. En todas las convocatorias de becas de formación, MAEC-AECID y lectorados, se ha incumplido el artículo 24.4 de la LGS al no quedar motivados, ni en la propuesta, ni en la propia resolución de concesión de becas, los criterios de valoración y puntuación de ayudas, ni su notificación a los interesados. No obstante, los criterios de valoración y las puntuaciones se recogieron en las actas de las comisiones de valoración fechadas y firmadas. Asimismo, tampoco se ha elaborado una propuesta de resolución definitiva por lo que no se está dando correcta aplicación a lo dispuesto en el artículo 24.5 de la LGS.
3. En las resoluciones de concesión no constaba de manera expresa la desestimación del resto de solicitudes, contraviniendo lo previsto en el artículo 25.3 de la LGS. Se ha comprobado que en la resolución de concesión de las becas MAEC-AECID 2017-2018 ya figura dicha desestimación.
4. La resolución de becas de formación y algunas de las resoluciones de becas MAEC-AECID y lectorados de los cursos 2015-2016, 2016-2017 y 2017-2018 se dictaron excediendo el plazo de 6 meses desde la publicación de la convocatoria previsto en el artículo 25.4 de la LGS.
5. La resolución de concesión de la prórroga de las becas de formación se dictó dentro del plazo estipulado, pero no se publicó en la sede electrónica de la AECID, contraviniendo lo previsto en la base undécima de la convocatoria.
6. En la convocatoria de becas de formación, y de becas MAEC-AECID y lectorados de los cursos 2015-2016 y 2016-2017, se ha incumplido el artículo 34 de la LGS y 73 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, al emitirse un único documento contable ADO con cada pago mensual realizado a los becarios o lectores, sin dictarse de forma previa a la convocatoria y resolución de concesión los documentos contables de autorización y compromiso del gasto. No obstante, esta circunstancia ha sido corregida en las convocatorias para el curso 2017-2018.
7. A pesar de que en la convocatoria se previó la existencia de pagos prepagables, y en la práctica se llevan a cabo de forma mensual, no se estableció el régimen de garantías expresamente previsto en el artículo 34.4 de la LGS. Asimismo el artículo 88.2 del RGLS

recoge los supuestos en los que se podrán realizar estos pagos anticipados, sin que entre ellos se encuentre este tipo de subvenciones.

## IV.5. SUBVENCIONES HUMANITARIAS Y DE POLÍTICA EXTERIOR

### IV.5.1. Aspectos generales

La AECID concedió, en el ejercicio 2016, un total de 232 subvenciones directas de carácter excepcional, por una cuantía de 83.513.265 euros. Estas subvenciones se concedieron en desarrollo de la política exterior del gobierno y para intervenciones de acción humanitaria. El importe de las obligaciones reconocidas de estas subvenciones, a nivel de subconcepto, se recoge en el cuadro nº 14 siguiente.

En la gestión de estas ayudas participaron las distintas unidades de la AECID: Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe (DCALC), Dirección de Cooperación con África y Asia (DCAA), Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, Dirección de Relaciones Culturales y Científicas, Oficina de Acción Humanitaria, Departamento de gestión económica, financiera y presupuestaria, y Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC).

En la fiscalización se ha seleccionado una muestra de 40 expedientes de subvenciones, concedidas en 2016 y relativas al programa 143A "Cooperación para el desarrollo", para analizar su tramitación y las bases reguladoras.

**CUADRO Nº 14**  
**OBLIGACIONES RECONOCIDAS DE AYUDAS EXCEPCIONALES Y MUESTRA**  
**SELECCIONADA**  
**Ejercicio 2016**  
**(euros)**

Concepto	Denominación	Obligaciones Reconocidas	Muestra	%
<b>486</b>	<b>PARA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO</b>	<b>550.000</b>	<b>300.000</b>	<b>55</b>
48609	AYUDA HUMANITARIA	550.000	300.000	55
<b>496</b>	<b>PARA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO</b>	<b>77.992.118</b>	<b>30.378.830</b>	<b>39</b>
49600	PROYECTOS CON ORGANISMOS INTERNACIONALES	22.518.944	6.600.000	29
49601	SEGURIDAD Y AYUDA ALIMENTARIA	5.850.000	4.800.000	82
49602	AYUDA HUMANITARIA	20.003.042	11.412.042	57
49603	ESCUELAS TALLER Y CASAS DE OFICIO	2.342.000	1.045.000	45
49604	SUBVENCIONES DE ESTADO Y OTROS PROYECTOS AOD	19.725.132	5.521.788	28
49605	FORTALECIMIENTO CAPACIDADES DE GOBIERNO	7.553.000	1.000.000	13
<b>796</b>	<b>PARA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO</b>	<b>4.591.810</b>	<b>1.596.992</b>	<b>35</b>
79600	SUBVENCIONES DE ESTADO Y OTROS PROYECTOS AOD	4.326.610	1.508.992	35
79602	PROGRAMA PATRIMONIO PARA EL DESARROLLO	265.200	88.000	33
<b>TOTAL</b>		<b>83.133.928</b>	<b>32.275.822</b>	<b>39</b>

FUENTE: Elaboración propia

Para verificar el seguimiento de la subvención establecido en los artículos 11.1.g) y 18.1.b) del RD 794/2010, se seleccionaron aquellos expedientes (23 por un importe total de 26.187.042 euros) en los que la Resolución de concesión concretaba el mecanismo de seguimiento.

En las pruebas relativas a la comprobación de la justificación de la subvención, dado que en la mayoría de los expedientes seleccionados no había finalizado aún el plazo de justificación, se analizaron, mediante la utilización de un criterio estadístico, 15 expedientes, por importe de 8.660.500 euros, de un total de 74 subvenciones concedidas en 2015 y 2016, por importe total de

19.479.047 euros, en los que a la fecha de realización de los trabajos de campo ya se habían presentado las cuentas justificativas; lo que representa un 45 % del importe total justificado a dicha fecha. El detalle de todos los expedientes seleccionados se recoge en el Anexo III.

#### **IV.5.2. Régimen jurídico**

El procedimiento de concesión de estas subvenciones se encuentra regulado en los artículos 22.2.c) y 28 de la LGS y el artículo 67 del RGLS. La disposición adicional decimoctava de la LGS establece, asimismo, que el Gobierno aprobará por Real Decreto, a propuesta conjunta de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Economía y Hacienda, las normas especiales reguladoras de las subvenciones de cooperación internacional.

En cumplimiento de la citada disposición adicional se aprobó el Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional (en adelante, RD 794/2010). En el título I se recogen las subvenciones y ayudas de cooperación internacional concedidas en desarrollo de la política exterior del gobierno y en el título III la concesión directa de subvenciones y ayudas para intervenciones de acción humanitaria.

En la fiscalización se ha analizado el contenido y adecuación de las bases reguladoras, de los 40 expedientes de subvenciones analizados, a la normativa aplicable, habiéndose obtenido los siguientes resultados:

1. En 2 expedientes (E23 y E24) no se requirió la justificación técnica de la subvención, acreditativa del cumplimiento de la finalidad de la misma, incumpliendo el artículo 11.1.f) del RD 794/2010.
2. En un expediente (E26), no se indicó la parte del importe de la subvención aplicable a cada partida presupuestaria (103.745,42 euros al concepto 496.04 y 2.251 euros al concepto 796.00), contraviniendo lo establecido en el artículo 11.1.d) del RD 794/2010.
3. En 18 expedientes<sup>9</sup> se requería la aceptación de la subvención, prevista en el artículo 11.2 del RD 794/2010, sin establecer un plazo para su presentación por el beneficiario.
4. En 2 expedientes (E21 y E42) se fijaron como causa de reintegro menos supuestos de los previstos en la LGS, infringiendo los artículos 21.2 y 57.2 del RD 794/2010.
5. En un expediente (E13) no se establecieron las consecuencias derivadas del incumplimiento o de la falta de justificación de la ayuda, vulnerando el artículo 11.1.h del RD 794/2010.
6. En 2 expedientes (E1 y E35) se fijaron unos plazos de justificación distintos de los dispuestos en el artículo 34.1 del RD 794/2010. Así, en uno fue de 3 meses en lugar de 6 y en otro de 6 meses en lugar de 3.
7. Con carácter general, no se requirió que el beneficiario acreditase, con la justificación de la ayuda, el cumplimiento de las medidas de difusión o publicidad de las subvenciones exigidas en la resolución de concesión.
8. Las resoluciones de concesión no exigieron la justificación de los documentos acreditativos del pago de los gastos realizados, a pesar de ser un requisito exigido en los artículos 18.2 y 36 del RD 794/2010.

---

<sup>9</sup> (E26, E28, E29, E30, E32, E35, E36, E37, E38, E1, E5, E6, E7, E9, E10, E11, E14 y E19)



9. En 7 expedientes (E10, E11, E26, E28, E29, E32 y E35) en los que la ejecución del proyecto se iniciaba con la recepción de los fondos por el beneficiario, no se exigió la acreditación de su entrega. No obstante, todos ellos acreditaron la recepción de los fondos.
10. En 6 expedientes (E6, E7, E10, E21, E32 y E42) las bases reguladoras no determinaron el límite subvencionable del gasto de auditoría, lo que supuso el incumplimiento del artículo 74.3 RGLS.

#### IV.5.3. Concesión

En el análisis de la tramitación de las subvenciones de los expedientes de la muestra se pusieron de manifiesto las siguientes deficiencias:

1. Al menos 666.384 euros de inversiones relativas a 8 expedientes<sup>10</sup> fueron incorrectamente tramitados como transferencias corrientes (capítulo 4), en lugar de hacerse como transferencias de capital (capítulo 7), como se señala en el apartado de ejecución presupuestaria de este informe. Sería oportuno que en el documento de formulación de la intervención se consignara por separado, tanto en el presupuesto resumido como en el detallado, el gasto corriente y la inversión.
2. En los proyectos presentados con la solicitud de subvención en 3 expedientes (E12, E17 y E18) existían discrepancias en los datos relativos a las aportaciones a realizar por las entidades participantes, entre el apartado de datos generales y el presupuesto detallado de la intervención.
3. En un expediente (E33) se modificó la resolución de concesión, rectificando la partida presupuestaria a la que se imputaba la ayuda, sin que se emitieran los oportunos documentos contables, ni se realizara la tramitación económico-administrativa necesaria, por lo que contablemente, a 31 de diciembre de 2016, el subconcepto 496 se encontraba sobrevalorado en 2.000 euros y el 796 infravalorado en dicha cuantía, como se señala en el apartado de ejecución presupuestaria de este informe.
4. En un expediente (E21) se vulneró el artículo 8.2 RD 794/2010, al no haberse emitido el informe relativo a la capacidad y solvencia del beneficiario.
5. En 2 expedientes (E11 y E29), el carácter singular de la ayuda no se hizo constar en la memoria justificativa de la subvención, extremo expresamente exigido en el artículo 10.4 del RD 794/2010.
6. En 5 expedientes (E1, E6, E7, E24 y E33) la AECID no certificó que el solicitante no tuviese deudas con la Entidad por reintegro de subvenciones. Asimismo, en otra ayuda (E42) tampoco se acreditó que el beneficiario se hallase al corriente del cumplimiento de obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, vulnerando en ambos incumplimientos los artículos 13.2 y 34.5 de la LGS.
7. En 5 expedientes (E1, E5, E6, E18 y E34) la AECID no exigió a los beneficiarios la declaración responsable del cumplimiento de obligaciones por reintegro de subvenciones concedidas por entidades públicas, infringiendo lo dispuesto en los artículos 13.2 y 34.5 de la LGS y 25 del RGLS.

---

<sup>10</sup> El número de expedientes y el importe podrían ser superiores, al no detallarse, en algunos casos, el importe o ser insuficiente la información suministrada. (E21 por 126.389 euros, E23 por 95.500 euros, E26 por 2.344 euros, E38 por 242.868 euros, E7 por 2.111 euros, E15 por 75.000 euros, E16 por 52.200 euros y E42 por 69.972 euros)

8. En 9 expedientes (E1, E6, E7, E10, E21, E26, E28, E32 y E35) no se respetó lo señalado en el artículo 22.5 RGLS, en relación con lo dispuesto en los artículos 13.2 y 34.5 de la LGS, al no requerirse al solicitante el certificado de residencia fiscal.
9. En un expediente (E31), la aceptación de la subvención se realizó superando en siete días el plazo límite previsto, pese a lo cual la subvención fue concedida y abonada por importe de 150.000 euros. En otros tres expedientes (E12, E18 y E27) no se ha podido verificar el cumplimiento del plazo establecido para la aceptación de la subvención por el beneficiario, por no constar la fecha de su presentación.
10. En un expediente (E5) no se exigió al beneficiario la presentación del compromiso formal de reintegro de la subvención en los supuestos legalmente establecidos, según dispone el artículo 11.3 del RD 794/2010.
11. En 4 expedientes (E12, E20, E34, y E42) no se ha aportado el documento bancario acreditativo de la recepción de la ayuda por el beneficiario, como se prevé en el apartado 6º de la Resolución de concesión y desconociéndose, a su vez, en uno de ellos, (E34) la fecha de inicio de la actuación.
12. En 22 expedientes (E3, E8 a E10, E13, E15 a E17, E19 a E22, E24 a E27, E30 a E33, E35 y E39) la suplencia de la persona competente para aprobar el gasto, conllevó una inadecuada segregación de funciones, al realizarse por una misma persona tanto la propuesta (*“Memoria justificativa y propuesta de gasto”*) como la autorización del gasto.
13. En 30 expedientes<sup>11</sup> las subvenciones se otorgaron por los titulares de la dirección de las unidades, *“por delegación del Presidente”*, y suplencia del Director de la AECID atribuyéndole al Presidente una función que no era de su competencia, ya que conforme al artículo 14.5 del Estatuto de la AECID la concesión de las ayudas corresponde al Director.
14. En 14 expedientes (E1, E5, E7, E14, E18, E24, E26, E28 y E30 a E35), relativos a subvenciones por importe inferior a 180.000 euros, las ayudas se concedieron por los titulares de la dirección de las unidades *“por suplencia del Director de la AECID”*<sup>12</sup>, cuando se trata de competencias delegadas en los propios directores por Resolución de 2 de julio de 2009 de la Dirección de la AECID.
15. En 2 expedientes (E40 y E41) de importe inferior a 180.000 euros en los que la concesión de la ayuda se encontraba delegada en el Jefe de la Oficina de Acción Humanitaria por Resolución de 2 de julio de 2009 de la Dirección de la AECID, la ayuda se otorgó por el Director, sin que conste la necesaria avocación al tratarse de una competencia delegada.

#### IV.5.4. Seguimiento

Conforme a los artículos 11.1.g) y 18.1.b) del RD 794/2010, en la resolución de concesión de cada subvención se debe determinar su régimen de seguimiento, pudiendo acordar la existencia de comisiones mixtas de seguimiento.

En el análisis del seguimiento de las subvenciones de los expedientes de la muestra se pusieron de manifiesto las siguientes deficiencias:

1. En 8 expedientes (E8, E13, E15, E18, E20, E22, E33<sup>13</sup> y E34) no se ha tenido constancia de que se hubiera realizado el seguimiento de la subvención establecido en la resolución de

<sup>11</sup> Expedientes: E3, E5 a E11, E13, E14 y E16 a E35.

<sup>12</sup> Además de realizarse por delegación del Presidente (salvo en el expediente E1)

<sup>13</sup> La AECID señala que la OTC realizó el seguimiento del proyecto pero que, al ser el periodo de ejecución inicial de 12 meses (ampliado posteriormente a 6 más), no se elaboraron informes ni matrices de seguimiento.

concesión. A este respecto la AECID señaló que en 6 expedientes (E8, E13, E15, E20, E22 y E34) no se había iniciado la ejecución de la intervención o esta era muy escasa.

2. En 2 expedientes el seguimiento se realizó con una periodicidad superior a la establecida en la resolución de concesión. En el primero (E12), en el que no se emitió el preceptivo informe técnico-económico semestral a presentar por el beneficiario, el informe de seguimiento elaborado por la AECID se realizó al año de iniciarse la actuación, y en el segundo (E21) el informe técnico-económico a presentar trimestralmente por el beneficiario, se efectuó transcurridos 16 meses desde el inicio de la intervención.

#### **IV.5.5. Justificación**

En el análisis de la justificación de las subvenciones de los expedientes de la muestra se pusieron de manifiesto las siguientes deficiencias:

1. En los expedientes de subvenciones dinerarias analizados se ha puesto de manifiesto una falta de homogeneidad en las unidades monetarias de los presupuestos de las actividades realizadas, al presentarse 6 de ellos (E4, E45, E47, E49, E53 y E54) únicamente en euros y en otros 3 (E2, E46 y E50) tanto en euros como en la moneda local de ejecución. Sería aconsejable que el presupuesto de la actividad se presentase en la moneda local de ejecución, con su conversión a euros e indicando el tipo de cambio empleado, para que permitiera determinar correctamente la ayuda a efectos de control.
2. En un expediente (E53) la resolución de concesión no reflejó la cuantía de los costes indirectos admisibles, extremo expresamente exigido en el artículo 11.1.f del RD 794/2010. En su defecto, el presupuesto presentado por el beneficiario estableció dicha cuantía en un 12% del importe de la ayuda.
3. En 3 expedientes (E46, E47 y E54) la resolución de concesión incluyó como gasto subvencionable un determinado porcentaje de costes indirectos, sin determinar el importe sobre el que había que calcular dicho porcentaje. El primero se hizo sobre el importe de la ayuda (costes directos y costes indirectos), mientras que en los 2 últimos expedientes este porcentaje se aplicó sobre los costes directos.
4. En 2 expedientes (E4 y E50) la resolución de concesión dispuso que los gastos subvencionables incluyesen un determinado porcentaje de costes indirectos a aplicar sobre el importe de la subvención (costes directos y costes indirectos), a pesar de lo cual, finalmente, en ambos expedientes este porcentaje se definió, únicamente, sobre los costes directos.
5. En un expediente (E5) no se presentó el certificado de la recepción de los productos y servicios por los destinatarios finales, contraviniendo la resolución de concesión, si bien, es preciso indicar que la memoria de actividades de la subvención dejaba constancia de la entrega de los bienes y servicios a los destinatarios.
6. A la finalización de la fiscalización, en 2 expedientes (E5 y E46) no constaba la comprobación por la AECID de la justificación técnica; y en 12 expedientes<sup>14</sup> (E2, E4, E44, E46 a E54) no figuraba la valoración por la AECID de la justificación económica, habiéndose informado por la Entidad que la fase de comprobación técnica y económica aún no se había iniciado a dicha fecha.
7. En 4 expedientes (E45, E50, E53 y E54) se presentó un cuadro comparativo del presupuesto aprobado y ejecutado, sin la pormenorización con la que se recogían los gastos en el presupuesto aprobado, contraviniendo lo previsto en la resolución de concesión.

---

<sup>14</sup> En 1 de estos (E46) no se aportó la justificación económica de las ayudas.

8. En un expediente (E49) no se aportó con la solicitud de la ayuda el preceptivo presupuesto, sino únicamente el importe del coste total de la actuación, por lo que el cuadro comparativo del presupuesto aprobado y el ejecutado presentado en la cuenta justificativa carecía de validez.
9. En 6 expedientes (E2, E4, E46, E50, E53 y E54) no se ha aportado la documentación acreditativa de la apertura y cancelación de una cuenta de ingreso específica, para recibir los fondos de la subvención concedida por la AECID, según lo previsto en la resolución de concesión. En el segundo expediente, el informe de auditoría señaló que el beneficiario no había abierto la cuenta específica señalada.
10. En 6 expedientes (E4, 2 de los 4 proyectos del E44, E51, E52, E53 y E54) la justificación se presentó una vez superado el plazo establecido, oscilando dicha vulneración entre los 5 días y los 3 meses (96 días), sin que en cuatro, los dos primeros y los dos últimos, se hubiese realizado requerimiento alguno por la AECID. Asimismo, no se ha constatado el inicio de procedimiento sancionador en ninguno de los casos.
11. En un expediente (E2) en el que se había realizado la actividad para la que fue concedida la subvención; sin embargo, no se alcanzaron todos los objetivos previstos en el proyecto de la intervención que fundamentó la concesión de la subvención. El incumplimiento de la meta establecida, que afectó a 4 indicadores en los que el resultado obtenido fue cero<sup>15</sup>.
12. En 3 expedientes (E2, E4 y E50) el alcance de la auditoría de la cuenta justificativa lo constituyó la subvención concedida, y no la totalidad del gasto de la actividad subvencionada.
13. En 5 expedientes (E2, E4, E50, E53 y E54) se produjeron desviaciones en la ejecución del presupuesto aprobado compensándose unos conceptos de gasto con otros en contra de lo señalado en el artículo 91.2 RGLS. En la resolución de concesión del expediente E50 se fijó un límite de un 10 % para la realización de desviaciones que fue superado.
14. En 3 expedientes (E4, el proyecto de Colombia del E44<sup>16</sup> y E49) el coste efectivo final de la actividad (1.009.770, 1.007.196 y 115.000 euros, respectivamente) fue inferior al presupuestado (1.037.892, 1.027.359 y 130.000 euros, respectivamente), por lo que en virtud de lo dispuesto en el artículo 91.3 del RGLS, en relación con el artículo 32.1 del RGLS<sup>17</sup>, procedería el reintegro de (4.064, 7.850 y 13.269 euros, respectivamente) al haberse concedido una subvención (150.000, 400.000 y 115.000 euros, respectivamente) del 14,45 %, 38,93 % y 88,46 % del importe presupuestado.
15. En 3 expedientes (E47, E48 y E51) se produjo un exceso de financiación sobre el coste de la actividad, de un 7,41 %, 84,41 % y un 4,98 %, por lo que procedería el reintegro de la parte proporcional (11.112, 1.266.099 y 2.490 euros, respectivamente), en virtud de lo previsto en los artículos 37.3 LGS y 34 RGLS.

<sup>15</sup> En uno de los indicadores en el que la meta era conseguir que 85 productores se adhirieran a una red para comercializar productos sanos, el resultado obtenido fue 0. En otros 3 indicadores en los que la meta era conseguir que 10 grupos de productores lograsen un fortalecimiento estratégico, de planificación y comercialización de sus productos, el valor alcanzado fue 0 en cada uno de ellos.

<sup>16</sup> La resolución de concesión establece que el remanente no invertido quedará como remanente en el Fondo y se utilizará en el ejercicio siguiente, procediendo el reintegro del remanente, en su caso, al término del Convenio entre las partes.

<sup>17</sup> El artículo 32.1 del RGS señala que el presupuesto de la actividad presentado sirve de referencia para determinar el importe final de la subvención, calculándose este como un porcentaje del coste final de la actividad. Además, el artículo 91.3, en relación con el 32.1, determina que procede el reintegro proporcional si el coste efectivo final de la actividad es inferior al presupuestado. Por lo que en estos tres casos el importe final de la subvención que procedería conceder asciende al 14,45 %, 38,93 % y 88,46 % del coste efectivo final de la actividad, es decir, 145.936, 392.150 y 101.731 euros, respectivamente, procediendo el reintegro de la diferencia entre el importe concedido y el importe que procedería conceder.

16. En un expediente (E49) el listado de los gastos realizados no indicó la fecha de los documentos justificativos de tales gastos, aunque sí incorporaba la de pago, contraviniendo lo previsto en el artículo 36 del RD 704/10 y el 72 del RGLS.
17. En un expediente (E49) 20 de los 25 justificantes de gastos presentados que fueron analizados en la muestra seleccionada no contenían el sello-diligencia con la referencia acreditativa del pago por la AECID, incumpliendo lo previsto en la resolución de concesión y en el artículo 73 del RGLS.
18. En un expediente (E49) no figuraba el presupuesto de la actividad y la resolución de concesión no determinó el límite subvencionable de cada uno de los gastos, al admitir sin limitación alguna: gastos corrientes, desplazamientos, formación, manutención y dietas, asistencias técnicas, auditorias, monitoreo y evaluación, elaboración de materiales y personal.
19. En la justificación de la ayuda concedida correspondiente a 3 expedientes (E4, E49 y E54) se incluyeron justificantes de gasto por 9.246,92 euros que, de acuerdo con su naturaleza o periodo de realización, no eran subvencionables. Además, en el segundo expediente señalado, se incluyeron también el 100 % de gastos generales del beneficiario, por importe de 14.974,35 euros, que no correspondían solo al proyecto subvencionado.
20. En 6 expedientes (E4, en los proyectos de Colombia y Líbano del E44, E46, E47, E50 y E54) no se aportó la documentación acreditativa del cumplimiento por el beneficiario de los requisitos de visibilidad de la ayuda, si bien, la resolución de concesión no requirió expresamente la presentación de esta documentación.
21. En un expediente (E44) el periodo de ejecución de uno de los proyectos, relativo a Jordania, no coincidió con el autorizado por la AECID, si bien no ha sido posible determinar qué parte del importe de la ayuda fue ejecutado en el periodo autorizado.
22. En un expediente (E46), por importe de 1.000.000 euros, no se aportó la justificación económica de la subvención. En el primer expediente citado se modificó la resolución de concesión el 11 de agosto de 2017, autorizando la justificación de determinados gastos a través de recibos de caja, habiendo finalizado el plazo de realización de la actividad el 9 de mayo de 2017 y el de justificación de la ayuda el 9 de agosto de 2017, por lo que no procedía modificación alguna conforme a lo previsto en el artículo 64 del RGLS.

En otro expediente (E47), por importe de 150.000 euros, se aportó una justificación económica incompleta, al haber aportado únicamente un informe financiero con descripción de los gastos realizados por actividad, por un importe total de 146.972 \$, sin su equivalencia en euros, y sin aportar certificación del cumplimiento de su propia normativa, ni remanente de la cantidad no invertida como exigía la resolución de concesión.

23. En 2 expedientes (proyectos de Jordania, Líbano y Níger del E44 y E52) la justificación económica resultó insuficiente, al no facilitar información de los fondos asignados o desembolsados en el proyecto contraviniendo lo previsto en las resoluciones de concesión.

## **IV.6. SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LAS SUBVENCIONES. ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REINTEGRO SEGUIDOS POR LA ENTIDAD**

### **IV.6.1. Antecedentes**

Desde su creación, la prioridad de la AECID ha sido la ejecución de su presupuesto y la concesión de subvenciones, habiendo tenido el control de la justificación de las ayudas y de los reintegros un papel casi residual. Esta función ha estado descentralizada en las diferentes unidades gestoras de la entidad, a excepción de las subvenciones a ONGDs, donde su gestión, incluida la relativa a su justificación y reintegro se ha efectuado directamente por el Departamento de ONGDs. A su vez,

dentro de cada unidad, la gestión también ha diferido, estructurándose, unas veces, por áreas geográficas o países, como es el caso de la DCAA, y otras, por departamentos, como en la DCALC, por lo que no ha existido un criterio único de gestión y de tratamiento global de la información.

Así pues, no se realizaban de forma sistemática solicitudes de reintegro de las cuantías para las que no se encontraba justificación y tampoco existía un sistema de información unificado para poder hacer un seguimiento global de las comprobaciones, notificaciones o reintegros efectuados, incluso para conocer la ubicación de la documentación justificativa.

El primer avance en el seguimiento de las subvenciones se inició en el ejercicio 2005, con la creación de la Unidad de Seguimiento de Subvenciones, si bien, en un principio esta unidad estaba escasamente dotada personal y sus funciones se centraban prácticamente en controlar a la empresa auditora contratada para la revisión económica de las cuentas justificativas; sin embargo, la gestión relativa a la justificación y reintegro, así como la revisión de la parte técnica, seguía siendo competencia de las distintas unidades gestoras. En 2009, esta unidad pasó a denominarse Área de Seguimiento y Reintegro de Subvenciones (ASRS), aunque su función principal seguía siendo la intermediación entre la unidad gestora y la empresa auditora.

Hasta el ejercicio 2011, no se inició un proceso de homogeneización de los procedimientos de revisión de la AECID. No existían datos uniformes, ni aplicaciones informáticas que ofreciesen información sobre el estado y situación de la justificación de las ayudas concedidas. Por ello, en septiembre de dicho año se firmó una encomienda de gestión con la empresa pública TRAGSA en la que se le encargó ordenar y crear una aplicación que pusiera fin al desorden existente. TRAGSA creó una base de datos (en adelante, BDTRAGSA) que aglutinó, de acuerdo con la información disponible, los expedientes gestionados por la AECID, a excepción de las subvenciones a ONGDs, ayudas que por sus características siguieron teniendo su propio procedimiento de gestión y control mediante un archivo Excel y otro Access elaborados por el departamento de ONGDs.

Por otra parte, en enero de 2012, se implantó el módulo de justificación y seguimiento de una nueva aplicación (SAP), en el que se incluyeron las subvenciones correspondientes a las nuevas convocatorias efectuadas desde ese momento, a excepción de las ya comentadas ayudas a ONGDs. Asimismo, el ASRS ha mantenido de forma auxiliar un archivo Excel donde figuran los principales datos de los expedientes que en algún momento han sido tratados o revisados en el ASRS y que están recogidos en la BDTRAGSA, en SAP, así como en otros 72 expedientes, relativos a Acciones de Cooperación al Desarrollo (que no están en las aplicaciones anteriores).

#### **IV.6.2. Situación de las subvenciones concedidas por la AECID hasta el 31 de diciembre de 2016**

Como se ha venido indicando, para poder ofrecer una situación en la que se encuentran las subvenciones otorgadas por la AECID hasta la finalización del ejercicio fiscalizado, es preciso diferenciar entre aquellas ayudas cuyo seguimiento se realiza por el ASRS y las subvenciones de ONGDs, que son controladas directamente por el Departamento de ONGDs.

##### **IV.6.2.1. Seguimiento realizado por el ASRS**

En relación con el seguimiento efectuado por el ASRS, cabe distinguir dos periodos. El primero, hasta el 31 de diciembre de 2011, cuya información figura en la referida BDTRAGSA y en las actualizaciones posteriores efectuadas por la propia AECID. Y otro periodo, a partir del 1 de enero de 2012, con la implantación del mencionado módulo de SAP.

Respecto a la situación de los expedientes que figuran en la BDTRAGSA, en el análisis realizado se han puesto de manifiesto una serie de deficiencias y carencias que, tal y como se detalla en los párrafos siguientes, limitan la fiabilidad e integridad de la información en ella contenida.

Este fichero se elaboró a lo largo de 2012 por la empresa pública TRAGSA a partir de la depuración y regularización efectuada sobre la documentación de los expedientes contenida en

cajas y sobre la información disponible que iba recibiendo de las distintas unidades gestoras de la AECID, pero no a partir de las resoluciones de concesión y del análisis de la situación en la que se encontraba cada ayuda. En esta base de datos se incorporaron un total de 11.629 expedientes, aunque la información sobre muchas subvenciones (fechas de concesión, revisión, solicitud de subsanación, inicio del procedimiento del reintegro, etc...) fue incompleta, insuficiente y no estaba actualizada. En algunos casos, en la información facilitada a TRAGSA no constaban las cuentas justificativas, ni la pertinente reclamación por parte de sus unidades responsables, en otros sí había cuentas justificativas, pero no se tenía constancia de que se hubieran revisado.

Desde la finalización en 2012 de la BDTRAGSA, la AECID fue incorporando nuevos datos e información de otras subvenciones concedidas antes del 1 de enero de 2012 que inicialmente no fueron consideradas por no disponer de esa información, hasta alcanzar a octubre de 2018 un total de 12.305 expedientes; sin embargo, se ha comprobado que la actualización e incorporación de los datos e información a la BDTRAGSA ha presentado numerosas faltas de correspondencia e inconsistencias respecto a la información que figura en los registros auxiliares de gestión del ASRS analizada en la fiscalización.

Por lo que se refiere a la aplicación SAP, en el módulo de seguimiento, tampoco está exenta de debilidades. Así, únicamente contiene información de los expedientes hasta la fecha de justificación real, pero no recoge las actuaciones llevadas a cabo con posterioridad, al no haber sido grabada dicha información (sin perjuicio de que la aplicación lo permitiera), de modo que no contiene fechas importantes en el procedimiento de gestión de las subvenciones como las relativas a la recepción del informe final de la empresa de auditoría, al acuerdo del trámite de subsanación, al inicio de procedimiento de reintegro, a la resolución del reintegro con la liquidación de las cantidades, a la fecha límite de cobro en vía voluntaria o la situación de la deuda pendiente de cobro. Además, el contenido de la aplicación SAP también ha presentado inconsistencias e incoherencias en lo referente a la situación de los expedientes. El número de los expedientes de subvenciones concedidos hasta 31 de diciembre de 2016 asciende a 1.208.

En cuanto al registro auxiliar mantenido por el ASRS a través de un archivo Excel, se ha comprobado que en el mismo únicamente se han incorporado aquellos expedientes que han sido tratados en algún momento por el ASRS, por lo que en vez de los 13.513 existentes en la BDTRAGSA y en SAP, solo se ha reflejado, a octubre de 2018, un total de 7.153 expedientes de subvenciones. Este archivo recoge las fechas del procedimiento de seguimiento de todos los actos posteriores a la revisión de la justificación, si bien no ha incorporado determinada información relevante, como la relativa al CIF del beneficiario, el importe de la ayuda, la fecha límite y real de justificación, la fecha del requerimiento de la justificación, en su caso, o la fecha del informe final de auditoría. Además, en el citado registro no es posible realizar un tratamiento masivo de la información puesto que los datos relativos a un único expediente no están contenidos en una única línea sino en tantas líneas como actos administrativos tenga el expediente. Finalmente, también contiene inconsistencias, como reflejar en diversos estados expedientes que se encuentran prescritos.

En consecuencia, tomando como universo el total de 12.305 expedientes de la BDTRAGSA y los 1.208 de la aplicación SAP, en la fiscalización se ha efectuado una revisión de la situación de las subvenciones reclasificando y modificando la información sobre la situación de las ayudas existente en la BDTRAGSA y SAP con los datos obrantes en el registro auxiliar de gestión del ASRS y con los datos de los propios expedientes, si bien debe tenerse en cuenta que, tal y como ha informado la entidad, es posible que las unidades gestoras de las distintas áreas geográficas hayan realizado actuaciones posteriores que no hubiesen sido comunicadas al ASRS.

De acuerdo con los trabajos realizados, y teniendo en cuenta las incorrecciones y carencias señaladas, en el siguiente cuadro se refleja la situación a 30 de octubre de 2018 de los expedientes de subvenciones concedidas por la AECID hasta el 31 de diciembre de 2016, diferenciando los dos periodos de concesión señalados.

**CUADRO Nº 15:  
SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES A 30 DE OCTUBRE DE 2018  
(euros)**

SITUACIÓN DE LAS SUBVENCIONES Y LOS REINTEGROS	SUBVENCIONES CONCEDIDAS HASTA 31/12/2011		SUBVENCIONES CONCEDIDAS DESDE 01/01/2012 A 31/12/2016		TOTAL SUBVENCIONES CONCEDIDAS	
	Nº	Importe concedido	Nº	Importe concedido	Nº	Importe concedido
En fase de ejecución	5	50.674.308	235	293.559.595	240	344.233.903
En plazo de justificación	3	16.126.039	59	57.868.475	62	73.994.514
Finalizado plazo sin justificación	36	285.375.213	199	107.950.916	235	393.326.129
Justificadas sin inicio de comprobación	48	69.336.927	359	154.237.788	407	223.574.715
En fase de comprobación de la justificación	331	214.487.289	143	308.813.886	474	523.301.175
Finalizada la comprobación económica	0		182	49.966.960	182	49.966.960
En trámite de subsanación	777	237.358.490	28	5.179.370	805	242.537.860
Iniciado el procedimiento de reintegro	1.045	213.815.890	3	921.280	1.048	214.737.170
Dictada la resolución de reintegro	614	111.239.549			614	111.239.549
Recurso de reposición	332	84.880.717			332	84.880.717
Recurso contencioso	19	2.928.755			19	2.928.755
<b>Subtotal expedientes abiertos</b>	<b>3.210</b>	<b>1.286.223.178</b>	<b>1.208</b>	<b>978.498.139</b>	<b>4.418</b>	<b>2.264.721.316</b>
Prescripciones	4.005	2.038.655.925	-		4.005	2.038.655.925
Cumplimiento de fines	3.513	1.403.131.313	-		3.513	1.403.131.313
Cantidades devueltas o reintegradas	797	121.865.830	-		797	121.865.830
Otras causas	780	302.280.264	-		780	302.280.264
<b>Subtotal expedientes cerrados</b>	<b>9.095</b>	<b>3.865.933.333</b>	<b>-</b>		<b>9.095</b>	<b>3.865.933.333</b>
<b>TOTAL</b>	<b>12.305</b>	<b>5.152.156.511</b>	<b>1.208<sup>18</sup></b>	<b>978.498.139</b>	<b>13.513</b>	<b>6.130.654.649</b>

FUENTE: Elaboración propia

Como puede observarse, a fecha 30 de octubre de 2018, del total de 13.513 subvenciones concedidas por la AECID hasta el 31 de diciembre de 2016, 4.418 expedientes por un importe concedida de 2.264.721.316 euros se encontraban en tramitación y los restantes 9.095 ya estaban cerrados.

Dentro de los primeros, en 1.048 subvenciones se había iniciado el procedimiento de reintegro y en otras 614 se había dictado la resolución de reintegro. Por otra parte, en 332 casos los beneficiarios habían presentado recursos de reposición y en 19 subvenciones se habían recurrido en vía contencioso administrativa, encontrándose todos ellos, a 30 de octubre de 2018, pendientes de resolución.

Los restantes 9.095 expedientes de subvenciones se encontraban cerrados a la finalización del informe de fiscalización, bien por haberse cumplido las finalidades por las que se otorgaron las ayudas (3.513 expedientes), bien por haber sido reintegradas o devueltas las cantidades indebidamente justificadas o no aplicadas (797 expedientes), o bien por otras causas, en su mayoría por la existencia de excedentes o cantidades a reintegrar inferiores a 6 euros (780 expedientes). Asimismo, entre ellos se encontraban otros 4.005 expedientes de subvenciones que, aunque figuraban en la BDTRAGSA en diversas situaciones como "antiguas", "en plazo de ejecución", "en plazo de presentación de justificación" o "en fase de subsanación", sin embargo, se ha observado el transcurso de más de cuatro años sin la realización de actuaciones por parte de la

<sup>18</sup> No se han considerado como concedidas hasta 31 de diciembre de 2016, 19 expediente de subvenciones rechazadas, revocadas o en fase de concesión.



AECID que hayan interrumpido el cómputo del plazo de prescripción del derecho a reconocer o liquidar el reintegro, según lo previsto en el artículo 39 de la LGS.

En la fiscalización no se ha podido determinar el importe derivado de las eventuales subvenciones indebidamente justificadas, por lo que, en consecuencia, no ha sido posible conocer las cantidades prescritas. Como se ha expuesto anteriormente, es preciso indicar que estos trabajos se han realizado de acuerdo con la información disponible en los registros auxiliares del ASRS y en la documentación obrante en los expedientes, pudiéndose, según ha informado la entidad, haber realizado actuaciones por parte de las distintas unidades gestoras que no hayan sido comunicadas al ASRS. Todo ello exige una revisión sistemática del estado en el que se encuentran las ayudas, así como agilizar los trámites para evitar la prescripción del derecho a reconocer o liquidar los reintegros.

Finalmente, conforme a la información facilitada por la Entidad, la cuantía pendiente de reintegrar a 3 de diciembre de 2018 ascendía a 59.400.343 euros, de los que 39.014.719 euros corresponden al principal de la deuda y 20.385.624 euros a intereses de demora.

#### IV.6.2.2. Seguimiento realizado por el departamento de ONGD

La gestión de las subvenciones a ONGD la realiza el propio Departamento de ONGD, a quién se ha atribuido tanto la valoración y concesión de las ayudas, como el seguimiento y comprobación de la justificación y, en su caso, el reintegro de las cantidades indebidamente aplicadas y justificadas. Como se han indicado, toda esta información no está integrada en SAP, por lo que, a efectos de un control centralizado que aporte un criterio único y una información fiable y actualizada de todo el proceso de revisión, los datos gestionados por este departamento deberían integrarse en aquel y asumir todas estas tareas el propio ASRS.

El seguimiento de la comprobación de las cuentas justificativas y de los reintegros iniciados se registra a través de un archivo Excel donde, según se ha expuesto, tampoco figuran determinadas fechas como aquella en la que se remite la documentación justificativa aportada por el beneficiario a la empresa encargada de la revisión. No obstante, en el análisis efectuado de los convenios y proyectos en los que se regularon las ayudas a las ONGDs, se ha constado la fiabilidad de los datos que figuran en el citado archivo, a excepción de pequeños errores e incongruencias muy puntuales.

En el siguiente cuadro se recoge la situación, a fecha 30 de octubre de 2018, de los expedientes en tramitación de subvenciones correspondientes a proyectos y convenios suscritos con anterioridad a 31 de diciembre de 2016.

**CUADRO Nº 16**  
**SITUACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE SUBVENCIONES A ONGD A 30 DE OCTUBRE DE 2018**  
**(euros)**

ESTADO EXPEDIENTES	CONVENIOS		PROYECTOS	
	Nº EXP	IMPORTE CONCEDIDO	Nº EXP	IMPORTE CONCEDIDO
En ejecución	64	157.500.000		
Renuncia			1	481.350
En plazo de justificación			60	17.691.599
Sin justificación presentada vencido el plazo			8	1.513.640
Justificación presentada pendiente comprobación	13	55.000.000	81	21.664.251
Auditoria finalizada			11	3.887.865
Trámite de subsanación	48	197.501.769	82	23.780.321
Acuerdo de inicio de procedimiento de reintegro	19	59.785.000	70	15.238.012
Resolución de reintegro			9	2.193.079
Vía de apremio			31	6.835.702
Recurso de reposición	3	7.500.000	20	7.181.690
Recurso Contencioso-administrativo			1	140.280
Otras situaciones			53	11.789.795
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	<b>477.286.769</b>	<b>427</b>	<b>112.397.584</b>

Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse, a fecha 30 de octubre de 2018, el Departamento de ONGD tenía en tramitación proyectos y convenios de cooperación al desarrollo concedidos hasta 31 de diciembre de 2016 por un total de 147 y 427, respectivamente, por importes de 477.286.769 y 112.397.584 euros, respectivamente.

En el Anexo IV se detalla la situación a 30 de octubre de 2018 de las subvenciones concedidas a ONGD hasta 31 de octubre de 2016. Conforme a lo detallado en dicho Anexo, los expedientes con deuda pendiente de pago ascendería a 106 proyectos y 3 convenios, por importe de 14.427.222 y 81.490 euros, respectivamente.

#### **IV.6.3. Procedimiento de seguimiento y control de las subvenciones**

En la fiscalización se ha efectuado un análisis de los procedimientos aplicados por la Entidad para el seguimiento y control de las subvenciones otorgadas, así como del grado de adecuación de las normas reguladoras de estas ayudas a estas actuaciones de control, habiéndose obtenido los siguientes resultados:

1. En el ejercicio fiscalizado resultaban de aplicación las Instrucciones de 12 de diciembre de 2012 relativas al procedimiento de seguimiento, comprobación y reintegro de las subvenciones concedidas por la AECID y la Resolución de 31 de octubre de 2011 de la Presidencia de la AECID, por la que se aprueban las normas de gestión, seguimiento y justificación de las subvenciones concedidas para la ejecución de convenios, proyectos y acciones de Cooperación para el Desarrollo.
2. Las bases reguladoras y convocatorias de las subvenciones no han recogido, con carácter general<sup>19</sup>, mención alguna al reintegro voluntario de las cantidades no invertidas, ni a los intereses de demora a los que deben hacer frente los beneficiarios. La falta de regulación expresa de la obligación de la devolución de las cantidades sobrantes con la carta de pago y los correspondientes intereses de demora, en los casos en los que no se solicita la reinversión

<sup>19</sup> Las bases reguladoras de las subvenciones excepcionales sí suelen incluir este extremo.

de las cantidades no invertidas<sup>20</sup>, origina que los beneficiarios esperen a la finalización de la revisión de la justificación para efectuar las devoluciones o reintegros, lo que supone que los intereses de demora devengados se incrementen. En este sentido, el artículo 90 del RGLS señala que *“en la convocatoria se deberán dar publicidad de los medios disponibles para que el beneficiario pueda efectuar esta devolución”*, y que, cuando se produzca, *“la Administración calculará los intereses de demora [...] hasta el momento en que se produjo la devolución efectiva por parte del beneficiario”*. En consecuencia, la normativa de la subvención debería advertir que postergar la realización del ingreso voluntario de los remanentes no aplicados incrementa los intereses de demora devengados durante el periodo de revisión de la justificación.

3. La ausencia de un registro electrónico completo, unido a la existencia de deficiencias en el proceso de validación y registro de la documentación presentada por los beneficiarios (unas veces telemáticamente y otras en papel), ha dificultado el adecuado seguimiento y control de las cuentas justificativas recibidas y ha impedido a la entidad disponer, en muchos casos, de información sobre el contenido exacto de la información rendida, así como de la fecha de su presentación.
4. El ASRS no ha realizado de forma sistemática requerimientos para la rendición de las cuentas justificativas de las subvenciones otorgadas una vez transcurrido el plazo límite de justificación previsto en las bases y las convocatorias. Así, de acuerdo con el análisis efectuado, de las 235 subvenciones tramitadas por el ASRS en los que había vencido el plazo de justificación sin haberse presentado la cuenta justificativa, únicamente había requerido 25 subvenciones. Asimismo, se ha comprobado que en muchas ocasiones el requerimiento se ha realizado unos meses o incluso días antes de la finalización del plazo de prescripción. En el caso de las subvenciones gestionadas por el departamento de ONGD, de los 8 proyectos de ayudas pendientes de justificar una vez finalizado el plazo preceptivo todos habían sido requeridos.
5. A pesar de los retrasos señalados en el párrafo anterior, no se tiene constancia de que la AECID haya iniciado ningún procedimiento sancionador por la presentación de la justificación fuera del plazo establecido en las bases reguladoras<sup>21</sup>, según lo previsto en el artículo 70.3 del RGLS en relación con lo dispuesto en el artículo 56 de la LGS, donde se tipifica como infracción leve *“...a) La presentación fuera de plazo de las cuentas justificativas de la aplicación dada a los fondos percibidos”* y en el art 61 de la LGS, que sanciona dicha infracción con una multa de 75 a 900 euros.
6. La AECID tiene externalizada la verificación y comprobación de la justificación económica de las subvenciones, que es realizada por empresas privadas de auditoría, habiéndose comprobado que es habitual la realización de hasta *“tres vueltas”* o revisiones acompañadas, las dos primeras, del correspondiente envío de los resultados provisionales a alegaciones para la subsanación de las deficiencias y la presentación de la documentación indebidamente justificada. Asimismo, en las subvenciones revisadas por el ASRS, una vez finalizado el informe final de revisión, se inicia el denominado *“trámite de subsanación”*, que es efectuado por la AECID de forma previa al inicio del procedimiento de reintegro. Esta dilación en el tiempo de los procedimientos de revisión y comprobación de las cuentas justificativas retrasa el inicio del procedimiento de reintegro, aumenta el riesgo de impago en el caso de cantidades no

<sup>20</sup> El Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación internacional regula los remanentes no invertidos, señalando, en su artículo 31, que cuando se hayan cumplido plenamente los objetivos para los que fue concedida la subvención o ayuda y por una utilización eficiente de los recursos existan remanentes no invertidos, incluyendo los posibles rendimientos financieros no aplicados a la actividad subvencionada, se podrá solicitar del órgano concedente su utilización en la misma actividad u otra de análoga naturaleza que sea financiada por alguna subvención o ayuda de las reguladas en el presente real decreto y que esté ejecutándose por el beneficiario.

<sup>21</sup> El régimen sancionador del artículo 70.3 del RGLS no es de aplicación a las subvenciones de cooperación internacional concedidas en desarrollo de la Política Exterior del Gobierno indicadas en el artículo 8.1 a) del RD 794/2010, ni a las de concesión directa para intervenciones de acción humanitaria conforme al artículo 57 del citado Real Decreto.

justificadas o no aplicadas a su finalidad e incrementa la cuantía de los intereses de demora a pagar en caso de reintegro, con el consiguiente perjuicio económico a los beneficiarios.

7. En el análisis efectuado no se ha tenido constancia de que ni en los pliegos de prescripciones técnicas y administrativas, ni en los contratos de servicios formalizados con las firmas de auditoría se hayan establecido unos criterios escritos previos con la prelación de los expedientes objeto de revisión.
8. La comprobación de la justificación técnica se efectúa por separado de la revisión económica al ser efectuada por el propio centro gestor, y no por una empresa privada de auditoría como se ha indicado, si bien una vez finalizado el informe de dicha empresa, este es asumido y valorado junto con el informe técnico por el ASRS, debiendo emitirse un informe o certificado de cumplimiento de fines. En las pruebas realizadas se ha comprobado que del total de 3.513 subvenciones analizadas en las que se habían cumplido los fines, solo en 885 casos se le notificó al beneficiario dicha comprobación.
9. En relación con las actuaciones de comprobación, no se han regulado los plazos en los que el órgano concedente debía iniciar la comprobación de las cuentas justificativas presentadas por los beneficiarios. Las referencias normativas existentes son las relativas al artículo 39 de la LGS que establece que *“prescribirá a los cuatro años el derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro”*, lo que supone que los órganos concedentes dispongan de una gran discrecionalidad en cuanto al momento de iniciar la revisión y el plazo para hacerlo, al quedar únicamente vinculados por el plazo de prescripción.

En relación con las subvenciones revisadas por el ASRS, no se ha dispuesto de unos ficheros o bases de datos que permitan tratar de forma masiva todas las fechas y datos de los diversos actos administrativos dictados en relación con los expedientes, por lo que no sido posible realizar un análisis global de los tiempos medios empleados por la entidad en la fase de revisión de la justificación, así como en el inicio del procedimiento de reintegro. Como prueba alternativa, se ha seleccionado una muestra de 40 expedientes, habiéndose puesto de manifiesto retrasos muy significativos. Así, el plazo medio transcurrido desde la presentación de la cuenta justificativa hasta la primera actuación que consta realizada ha sido de algo más de 3 años y medio; desde la finalización del denominado trámite de subsanación hasta el acuerdo de inicio de procedimiento de reintegro, de 799 días; entre el primer inicio de acuerdo de procedimiento de reintegro y el segundo tras la caducidad del primero, 848 días; desde el inicio de acuerdo de procedimiento de reintegro último hasta la resolución de reintegro de 240 días; y desde la resolución de reintegro y el envío a la AEAT de 398 días.

Respecto a las subvenciones de proyectos a ONGD, los plazos transcurridos entre las distintas fases del procedimiento se detallan en el cuadro siguiente:

**CUADRO Nº 17**  
**PLAZOS MEDIOS DEL PROCEDIMIENTO DE SEGUIMIENTO DE SUBVENCIONES**  
**(días)**

TIPO DE SUBVENCIÓN DE ONGD	PLAZOS				
	De justificación a revisión	De revisión final a trámite de subsanación	De trámite de subsanación a inicio Procedimiento de Reintegro	De inicio procedimiento de reintegro a resolución reintegro	De resolución reintegro a actuaciones posteriores
CONVENIOS	541	44	486	398	42
PROYECTOS	827	22	244	128	254

FUENTE: Elaboración propia

Por otra parte, y sin perjuicio del retraso mencionado, la AECID no ha comunicado al beneficiario, con carácter general, el inicio de las actuaciones de comprobación, a efectos de interrumpir la prescripción del derecho a reconocer o liquidar las cantidades indebidamente justificadas, por lo que, en muchas ocasiones la primera notificación se ha producido con la comunicación de los resultados de los informes de auditoría provisionales, con los definitivos, o incluso en el denominado trámite de subsanación que llevaba a cabo la AECID tras el informe de auditoría final.

10. Dado que muchas de las subvenciones otorgadas por la AECID tienen carácter anual y recurrente, ha sido habitual efectuar nuevas convocatorias de ayudas y subvenciones sin haber iniciado la revisión de la justificación presentada por los beneficiarios, lo que ha impedido conocer y determinar a la Entidad el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 13 de la LGS para mantener la condición de beneficiario, como por ejemplo, hallarse al corriente de pago de obligaciones por reintegro de subvenciones, no haber solicitado la declaración de concurso voluntario, no haber sido declarado insolvente en ningún procedimiento, o encontrarse al corriente de las obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social.
11. Se ha constatado la caducidad de, al menos, 1.001 procedimientos de inicio de reintegro, siendo habitual efectuar dos y hasta tres nuevos acuerdos de inicio una vez transcurridos los 12 meses previstos en la normativa reguladora de las subvenciones desde la incoación del procedimiento sin haber iniciado actuaciones por parte de la entidad, es decir, desde su caducidad. En los 7 de los 40 expedientes analizados en la muestra seleccionada en la fiscalización en los que se detectó la caducidad del procedimiento de reintegro, transcurrieron 848 días de media entre el primer y segundo acuerdo de inicio de procedimiento de reintegro.
12. En relación con el seguimiento e identificación de los ingresos recibidos en la AECID por devoluciones o reintegros de las cantidades no aplicadas o justificadas, cabe indicar que en el ámbito de la Administración Institucional del Estado no existe ninguna normativa específica referida a la gestión de los ingresos no tributarios que obligue a seguir un procedimiento determinado para hacer el ingreso, a diferencia de la Administración General del Estado en la que se ha regulado de forma específica la obligación de expedir un documento de ingreso (denominado 069) por parte de los centros gestores de subvenciones, a través del cual el beneficiario debe realizar el ingreso en el Tesoro Público. La única referencia sobre esta materia es la regulada en las bases reguladoras y convocatorias de las diversas subvenciones concedidas por la entidad donde únicamente figura la cuenta bancaria titularidad de la AECID en la que los beneficiarios podían efectuar los ingresos de los fondos recibidos y no aplicados.  
  
Este procedimiento, que se ha venido aplicando tanto para el caso de devoluciones voluntarias como de reintegros en los que ha mediado un requerimiento, ha originado dificultades e impedimentos en la identificación de los ingresos efectuados, debido a la falta de concreción y detalle de su naturaleza por parte de los beneficiarios al realizar las transferencias bancarias correspondientes, como se señala en el subapartado de concesión del apartado IV.1.4 de este informe.
13. Finalmente, el ASRS comunicaba al departamento de contabilidad, una vez al año, a principio de ejercicio, la deuda pendiente a 31 de diciembre del ejercicio anterior. El saldo de la deuda pendiente reflejada en contabilidad entre los ejercicios 2015 a 2017 se detalla en el cuadro siguiente:

**CUADRO Nº 18**  
**DERECHOS PENDIENTES DE COBRO DE 31/12/2015 A 28/11/2018**  
**(euros)**

Concepto		Derechos pendientes de cobro a 31/12/2015	Derechos pendientes de cobro a 31/12/2016	Derechos pendientes de cobro a 31/12/2017	Ingresos de 01/01/2018 a 28/11/2018	Saldo pendiente de cobro a 28/11/2018
380 reintegros operaciones corrientes	Presupuesto corriente	10.577.832	12.473.610	5.786.630	50.481	5.736.149
	Presupuesto cerrado	9.516.015	11.154.852	23.628.461	6.626.585	17.001.876
<b>TOTAL CONCEPTO 380</b>		<b>20.093.847</b>	<b>23.628.461</b>	<b>29.415.091</b>	<b>6.677.066</b>	<b>22.738.025</b>
39999 intereses de demora	Presupuesto corriente	3.200.666	5.449.954	2.066.256	1.844	2.064.412
	Presupuesto cerrado	3.167.500	3.903.325	9.352.056	276.889	9.075.167
<b>TOTAL CONCEPTO 399</b>		<b>6.368.166</b>	<b>9.353.279</b>	<b>11.418.312</b>	<b>278.733</b>	<b>11.139.579</b>
680 reintegros operaciones capital	Presupuesto corriente	0	0	0	37.244	0
<b>TOTAL</b>		<b>26.462.013</b>	<b>32.981.740</b>	<b>40.833.403</b>	<b>6.993.043</b>	<b>33.877.604</b>

FUENTE: Elaboración propia

El importe de la deuda pendiente de cobro a 28 de noviembre de 2018 reflejado en contabilidad ascendía a 33.877.604 euros; sin embargo, el importe total de la deuda (principal más intereses de demora) reflejada en el departamento de ONGD y en el ASRS ascendía a un total de 73.909.055 euros (14.508.712 y 59.400.343 euros, respectivamente).

## V. ANÁLISIS DE EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMÍA

### V.1. ASPECTOS GENERALES

En relación con el análisis del cumplimiento de los principios de buena gestión, cabe señalar que, a nivel general, la Entidad no ha dado un uso suficiente y adecuado de todos los instrumentos generales regulados en la normativa subvencional, presupuestaria, contable y en su normativa específica, lo que ha impedido que se desplegaran la totalidad de los efectos previstos en el marco legal definido, en los términos detallados en los apartados siguientes para cada uno de los diferentes instrumentos de planificación, programación y ejecución de la actividad de la AECID.

Asimismo, se ha observado la ausencia de una única formulación de objetivos e indicadores que permita relacionar las metas a largo plazo con las actividades diseñadas para su desarrollo en el horizonte anual, no resultando posible la utilización de los instrumentos de gestión anuales como mecanismo de contraste de la planificación estratégica a largo plazo.

A continuación se enumeran las principales deficiencias y debilidades detectadas en el examen efectuado en el empleo de dichas herramientas.

### V.2. MEMORIAS DEL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS

En el ejercicio 2016 la AECID ejecutaba las subvenciones para la AOD a través del programa presupuestario 143A "Cooperación al desarrollo". Dicho programa, cuyo objetivo principal era la promoción del desarrollo y la erradicación de la pobreza a través de la financiación de actuaciones enmarcadas en la política española de cooperación internacional para el desarrollo, era gestionado

por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SGCID) del MAEC, así como, por la AECID.

En el análisis efectuado sobre las actuaciones gestionadas por la Entidad sobre este programa se han puesto de manifiesto los siguientes resultados:

1. Los objetivos establecidos en los programas presupuestarios han sido coherentes con los fines que la Entidad tenía atribuidos por su normativa reguladora. El reparto de las actuaciones previstas en los objetivos de la memoria presupuestaria entre los distintos órganos gestores se ha realizado de acuerdo con la distribución competencial recogida en la normativa reguladora.

Por otra parte, en la actividad 7.4 de la memoria (*“Apoyar la participación del MAEC en la Comisión Delegada de Cambio Climático y en la Comisión Interministerial de Cambio Climático”*) se hace referencia a un órgano extinguido cinco años antes, puesto que la Comisión Delegada del Cambio Climático finalizó sus actuaciones a partir de la disposición adicional cuarta del Real Decreto 1886/2011, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno, que a su vez crea en la disposición adicional segunda la Comisión Interministerial del Cambio Climático.

2. Ni las memorias presupuestarias, ni los estados de gastos recogieron con suficiente nivel de detalle determinadas actuaciones y actividades desarrolladas por las unidades gestoras de la AECID, como por ejemplo los créditos destinados a los convenios de desarrollo, a los proyectos de desarrollo y a las Acciones de desarrollo, concreción que hubiera sido aconsejable dado su elevado volumen.
3. El estado de gastos y la memoria del programa presupuestario 143A han presentado una falta de correlación, puesto que únicamente se han podido relacionar los créditos del subconcepto 49605 *“Fortalecimiento capacidades gobiernos”*, de la Cooperación Delegada (subconceptos 49610 a 49617 y 79610 a 79617), y de las subvenciones nominativas, las correspondientes al concepto 442 *“A la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas”* y al subconcepto 48907 *“A la Fundación Centro Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico”* no habiendo sido posible realizar una correspondencia entre las actividades de la memoria presupuestaria, tal y como se describen en la misma, y los créditos presupuestarios de las ayudas de Política Exterior (conceptos 49600 a 49605 y 79600 a 79602), Ayuda Humanitaria (concepto 48609) y ayudas a ONGD (concepto 484). De hecho, en la descripción de las actividades no se menciona en ningún momento a centros gestores de ayudas como son la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera (ayudas a ONGD) o la Oficina de Acción Humanitaria (ayuda humanitaria, tanto la concedida en desarrollo de la política exterior del gobierno, Título I del RD 794/2010, como la regulada expresamente en el Título III).

Por lo que se refiere a los indicadores establecidos para medir el logro de los objetivos de los programas presupuestarios, cabe señalar que aquellos no han proporcionado información suficiente y relevante sobre la gestión desarrollada y, por tanto, no han resultado útiles para la toma de decisiones, según se expone a continuación:

1. El sistema de indicadores definido no ha abarcado la totalidad de las actividades previstas en las memorias presupuestarias. Así, los indicadores establecidos para medir las actuaciones de los objetivos número 9 *“Diseñar e implementar estrategias de actuación diferenciadas y de mayor calidad e impacto”*, 10 *“Construir relaciones más estratégicas con otros actores de cooperación”* y 13 *“Lograr una organización más cohesionada y coordinada”* han sido excesivamente genéricos y no han permitido medir las actuaciones concretas incluidas en dichos objetivos, como las relativas a las actuaciones 10.9 *“retos medioambientales: proseguir el seguimiento de la cooperación extrapresupuestaria con las tres convenciones de Río – Cambio Climático, Biodiversidad y Desertificación- en estrecha coordinación con MAGRAMA y*

*otras unidades implicadas*”, la 10.10 “*incrementar la colaboración con el sector privado a través de APPD, patrocinios, mecenazgos y otras fórmulas de colaboración*”, o la 13.6 “*extender el sistema de gestión integral a las Unidades de Cooperación en el Exterior*” en las que no se han establecido indicadores específicos de medición.

2. En la mayor parte de los casos, los indicadores se han definido en términos de número de unidades o actuaciones ejecutadas y no en términos de impacto o resultado, de forma que no han permitido conocer el grado de eficacia logrado, ni el impacto real alcanzado con las acciones ejecutadas. En la revisión efectuada se ha comprobado que los indicadores se han circunscrito al número de ayudas, convocatorias, convenios o acuerdos de nueva generación, sin tomar en consideración otras variables como el grado de satisfacción. En este sentido, debe señalarse que, si bien estas magnitudes pueden ser un indicador adecuado para conocer el volumen de gestión de los órganos de la AECID e incluso del personal implicado en dichas tareas, no garantizan el adecuado impacto de la política de cooperación al desarrollo de la Entidad.
3. No se ha definido ningún indicador para valorar la economía de la acción pública desarrollada, entendiendo como tal la capacidad de la Entidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos del cumplimiento de sus objetivos. Tampoco se han definido indicadores de eficacia, al no haberse relacionado las actuaciones realizadas (número de convocatoria) con los recursos empleados (coste total de la actividad subvencional), ni reflejado las variaciones en los resultados alcanzados ante el aumento o la disminución de los recursos empleados. Esto ha sido debido en parte a la ausencia de contabilidad analítica en la Entidad fiscalizada, como se detalla en el subapartado V.6 siguiente.

Finalmente, por lo que se refiere al seguimiento de las actuaciones ejecutadas, que estaban previstas en las memorias presupuestarias de la Entidad, no se ha tenido evidencia de que la AECID haya realizado un seguimiento efectivo de dichas actuaciones mediante la realización de un análisis de las desviaciones, de sus causas y efectos, así como de las repercusiones que las eventuales desviaciones pudieran haber tenido en la planificación de los ejercicios posteriores. La documentación remitida se ha limitado a la presentación de unos cuadros donde se recogían los datos previstos y los ejecutados.

### **V.3. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PLURIANUAL Y PLANES OPERATIVOS ANUALES**

Los instrumentos de planificación estratégica con los que ha contado la AECID en el ejercicio fiscalizado han sido, por una parte, el “*IV Plan Director 2013-2016*” (en adelante, PD) y el “*Plan Estratégico de la AECID 2014-2017*” (PE), elaborados por el MAEC y la AECID, respectivamente, como instrumentos a largo plazo; y por otra, las “*Comunicaciones*” y “*Hojas de ruta*”, definidas como planes operativos anuales.

Tanto el PD como el PE han contado con 8 objetivos, denominados líneas de acción en el primer caso, y orientaciones estratégicas en el segundo, que han sido en ambos casos excesivamente amplios y genéricos, habiéndose integrado, con carácter general, las orientaciones estratégicas del PE dentro de los objetivos del PD dada la amplitud de estos.

El PD no estableció actuaciones concretas e indicadores de medición para la consecución de las líneas de acción. Por el contrario, el PE si definió una serie de actuaciones, pero estas fueron muy genéricas, y aunque estableció unos indicadores para medir la consecución de dichas actuaciones, estos no estaban cuantificados, por lo que perdieron efectividad. Finalmente, en el ejercicio 2016 se llevó a cabo la evaluación final del IV Plan Director prevista en la normativa.

Por otra parte, se ha comprobado que a pesar de que los objetivos, fines y actividades incluidas en dichos instrumentos fueron coherentes con los fines y objetivos previstos en la normativa de la AECID, no obstante, y en línea con lo expuesto anteriormente, no ha existido una vinculación entre



las actividades definidas en las memorias presupuestarias y el PE, lo que ha impedido relacionar los objetivos y actividades de alcance temporal anual recogido en las primeras (y su correspondiente asignación presupuestaria), con las actuaciones incluidas en la documentación relativa a los instrumentos de planificación y gestión de ámbito temporal superior. Por consiguiente, los indicadores de las memorias presupuestarias, además de por las deficiencias antes señaladas, no han resultado adecuados como elementos de control y valoración tanto de las actuaciones desarrolladas como de las desviaciones existentes con respecto a las previsiones establecidas en el PE.

El seguimiento anual del cumplimiento de los objetivos fijados en el PD se plasmó hasta 2012 en los Planes Anuales de Cooperación Internacional y a partir de 2013 en las Comunicaciones; si bien estas últimas han sido muy genéricas y no se han referido a actuaciones concretas en el ámbito temporal anual como desarrollo del PD. Tampoco se realizó el seguimiento de dichos planes anuales o comunicaciones.

Los planes operativos anuales derivados de la ejecución del PE, denominados “*Hojas de ruta*”, han sido elaborados anualmente por la AECID y en ellos se han concretado las actuaciones a realizar en el desarrollo del PE. Asimismo, existen un seguimiento anual de las hojas de ruta de la AECID en la que se materializan las actuaciones a realizar y los indicadores de medición de las mismas, si bien como hemos señalado anteriormente, dichos indicadores no fueron cuantificados y se limitaron a señalar el grado de consecución de los objetivos. A su vez, la ausencia de una contabilidad analítica limita la existencia de unos indicadores cuantificados. El seguimiento anual derivado de las hojas de ruta del periodo de vigencia del PE se detalla en el cuadro siguiente:

**CUADRO N° 19**  
**SEGUIMIENTO DE ACTUACIONES DE LA AECID REFLEJADAS EN EL PLAN ESTRATÉGICO**  
**CONFORME A LAS HOJAS DE RUTA ANUALES**  
**EJERCICIOS 2014 A 2017**

Número de actuaciones	Seguimiento final Hojas de Ruta AECID			
	2014	2015	2016	2017
<b>Total actuaciones previstas</b>	<b>117</b>	<b>187</b>	<b>289</b>	<b>146</b>
Finalizadas	45	100	97	46
En marcha	67	68	128	84
No realizada o pendiente	5	19	57	15
<b>% realización</b>	<b>39 %</b>	<b>53 %</b>	<b>34 %</b>	<b>32 %</b>

Fuente: Elaboración propia

Como puede observarse en el cuadro elaborado, en el 2014, año de entrada en vigor del Plan Estratégico, el porcentaje de realización de las actividades previstas no alcanzaba el 40 %, estando la mayor parte de las mismas en marcha, esto se debe en parte, a que la mayoría de ellas son actuaciones a medio plazo.

En el año 2015 dicho porcentaje se eleva por encima del 50 % y en los años posteriores vuelve a decaer, hasta situarse en un 32 % en el año 2017, año de finalización del PE, estando la mayor parte de las actividades en ejecución.

#### **V.4. EXAMEN ENTRE PARES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO**

El gobierno español somete su política de cooperación al desarrollo al denominado “*Examen de Pares*” cada 4 años con el objeto de evaluar de forma periódica los esfuerzos individuales realizados por cada uno de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE en materia de cooperación al desarrollo.

El “*Examen de Pares*” es realizado por el CAD (a través de un equipo formado por miembros del secretariado del CAD) y representantes de dos países miembros del CAD. El último examen fue realizado en 2016, por el CAD, Alemania y Reino Unido. Las principales conclusiones extraídas del análisis y revisión de dicho documento se exponen a continuación. Además, el detalle de las conclusiones, recomendaciones y acciones realizadas por España se recogen en el Anexo V de este informe.

1. En primer lugar debe señalarse el esfuerzo llevado a cabo por España para promover el desarrollo, si bien es necesario reforzar la capacidad para analizar las políticas de coherencia.
2. Se ha logrado reducir notablemente el número de países a los que España presta ayuda al desarrollo al haber pasado de 85 en 2011 a 69 en 2014.
3. El volumen total de AOD otorgadas descendió un 68 % en el periodo 2010-2014, comenzando a partir de 2015 su recuperación. No obstante, España sigue situándose muy por debajo de la meta internacional del 0,7 % de AOD respecto a la INB.
4. El canal multilateral es el que ha recibido el mayor volumen de fondos de AOD, mientras que el bilateral es el que ha sufrido los mayores recortes (pasando del 12 % al 3% de ayuda desembolsada), con una AOD a países menos adelantados en niveles muy bajos.
5. España necesita continuar fortaleciendo la coordinación de su estructura institucional para lograr un desarrollo consistente y de calidad. Esta deficiencia ya se puso de manifiesto en el anterior Examen de Pares, sin embargo, la implementación de medidas que pongan solución a la situación sigue siendo una tarea inacabada.

La cooperación para el desarrollo española involucra a varios Ministerios, a la AECID y a otras entidades gubernamentales centrales, regionales y locales, por lo que la coordinación supone un reto importante.

Actualmente existen 3 órganos de coordinación: Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interministerial para la Cooperación al Desarrollo y Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo. Recientemente se ha creado el Alto Comisionado para el seguimiento de la Agenda 2030.

6. A pesar de los ajustes presupuestarios España ha mantenido a su personal (apenas disminuye en la AECID y aumenta ligeramente en el Ministerio), sin embargo, España no dispone de una estrategia de RRHH lo cual dificulta la gestión de manera eficaz, afectando a su capacidad de reclutamiento, rotación y motivación.
7. España está firmemente comprometida con los principios de Busan encaminados a la consecución de una cooperación para el desarrollo eficaz.
8. Deben establecerse sistemas de seguimiento de los indicadores de resultados acordados en los Marcos de Asociación País, ya que esto afecta a la mutua rendición de cuentas.
9. España ha construido sólidas alianzas con actores gubernamentales, si bien deben potenciarse las establecidas con las ONG.
10. De acuerdo con la recomendación establecida en el Examen de Pares de 2011, España ha aprobado una nueva política de evaluación, la cual está alineada con los principios de evaluación del CAD y busca el equilibrio entre los objetivos de aprendizaje y los de rendición de cuentas.
11. Con el fin de utilizar el conocimiento como herramienta de gestión, se establece en cada evaluación un comité de seguimiento.

12. A pesar de los avances hacia una mayor transparencia y mejor comunicación, España podría comunicar más abiertamente sobre los resultados de desarrollo y los riesgos.
13. La AECID ha puesto en marcha una red de personal en terreno, que contaba con ocho miembros en distintas localizaciones en el momento de este examen de pares.
14. La AECID promueve una mejora de la rendición de cuentas de sus socios humanitarios, que refuerza con el seguimiento de su personal en terreno. Sin embargo, todavía no cuenta con un sistema de seguimiento de su propio desempeño como buen donante humanitario.
16. Hay avances en transparencia pero todavía es necesario realizar mejoras en el tiempo y la precisión

#### **V.5. PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES**

El MAEC no ha elaborado hasta el ejercicio 2017 un plan estratégico de subvenciones en los términos exigidos en el artículo 8.1 de la LGS, por lo que la Entidad no ha dispuesto, en el ejercicio fiscalizado, de un instrumento de planificación en la gestión de las subvenciones. Esto ha impedido conocer los objetivos y los efectos pretendidos con la concesión de las ayudas concedidas, así como su grado de eficacia.

#### **V.6. CONTABILIDAD ANALÍTICA**

La AECID no tenía implantado en 2016 ningún sistema de contabilidad analítica y seguimiento de costes que permitiera proporcionar información sobre los costes de sus actividades en la memoria de las cuentas anuales, por lo que no cumplió con la obligación contenida, por una parte, en el artículo 29.3.a).ii) de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, y por otra, en la disposición transitoria quinta de la Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio, por la que se aprueba la Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado, conforme a la cual la memoria de las cuentas anuales debe presentar, desde 2013, "*información sobre el coste de las actividades*" y desde 2014, información sobre los "*Indicadores de gestión*". A la fecha de finalización de este informe continuaba sin implantarse dicho sistema.

La ausencia de una contabilidad analítica incide directamente en la planificación estratégica, dificultando la cuantificación de los indicadores de medición de la consecución de los objetivos, la cuantificación de los resultados obtenidos, así como el análisis de las desviaciones producidas y la realización de la oportuna retroalimentación.

#### **V.7. CUENTAS ANUALES**

Según lo previsto en la Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado, aprobada por Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio, la nota 23.7 de la Memoria de las cuentas anuales de la Entidad debe contener, para cada programa, el grado de realización de los objetivos, con indicación de las actividades a realizar y de los indicadores de medición, los costes previstos y los efectivamente realizados, así como las desviaciones absolutas y relativas de lo realizado sobre lo previsto.

En el análisis efectuado se ha puesto de manifiesto que la información contenida en la nota 23.7 de la memoria de las cuentas anuales en relación con el grado de realización de los objetivos y los costes de las actividades no solo no ha aportado información adicional a la ya consignada en las memorias presupuestarias, sino que además los objetivos e indicadores incluidos en aquella no han guardado relación con los definidos en las memorias presupuestarias. Asimismo, la información proporcionada en esta nota no ha sido coincidente con los créditos definitivos y

obligaciones reconocidas de los estados de liquidación de los presupuestos del programa presupuestario 143A.

## VI. ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

De conformidad con lo dispuesto en las directrices técnicas de la presente fiscalización, se ha realizado un análisis específico de las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LOIEMH) en el ámbito de las subvenciones de AOD gestionadas en 2016.

En relación con las subvenciones de concurrencia competitiva se ha constatado que ni las bases reguladoras ni ninguna de las convocatorias, incluyen la valoración (a efectos de su consideración como beneficiarios de la subvención) de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes, sin tener en cuenta la previsión contenida en el artículo 35 de la LOIEMH.

No obstante, la convocatoria de subvenciones de concurrencia de Proyectos de cooperación al desarrollo en la línea específica de Educación para el Desarrollo, establece en el apartado segundo.II.2.a) que serán especialmente valorados aquellos proyectos que destaquen el papel de las niñas y mujeres en la consecución de un mundo más justo y sostenible y en el resto de propuestas de proyectos se consideran prioritarias, entre otras, aquellas que incorporen el enfoque de género y promuevan los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Asimismo, la convocatoria de Acciones de Cooperación establece entre las finalidades de los proyectos de innovación, en el apartado segundo.I.2, la igualdad de género, entre otras.

Además, todas las convocatorias, incluida la de Convenios con ONGD, establecen entre las obligaciones de los beneficiarios-adjudicatarios la de respetar las normas y directrices en materia de igualdad de género, entre otras.

En relación con la composición de las comisiones de valoración de las respectivas convocatorias, no se respetó el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres exigida en los artículos 51.d) y 54 de la LOIEMH, al superar la representación masculina el 60 % del total de los miembros: el 80 % en la segunda acta de la evaluación de convenios y el 64 % en la única del procedimiento de selección de proyectos. Dicha exigencia no fue prevista ni en las bases reguladoras ni en ninguna de las resoluciones de convocatoria.

Por lo que se refiere a las subvenciones directas, sus bases reguladoras, ya fueran excepcionales o nominativas, no contenían ninguna referencia a la igualdad efectiva de hombres y mujeres.

Por otra parte, la igualdad de género es uno de los objetivos de desarrollo fundamentales contemplados en el Plan Director de Cooperación 2013-2016 (*“Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género”*) conforme al artículo 32 de la LOIEMH.

## VII. ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

### VII.1. TRANSPARENCIA

En el ejercicio 2016 la AECID había cumplido la mayor parte de las obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información relativa a su actividad subvencional de la AOD española, impuestas principalmente por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno impuso a las Administraciones Públicas, si bien, cabe señalar que los siguientes aspectos no habían sido implantados a la fecha de elaboración de este informe:

1. La Entidad no publicó en la BDNS la totalidad de los beneficiarios de las subvenciones concedidas, contraviniendo lo previsto en el artículo 8.1.c) de la Ley 19/2013.
2. La AECID carecía de una carta de servicios que contuviera la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos de su competencia, en los términos que defina cada administración competente, en contra de lo establecido en el artículo 8.1.i) de la Ley 19/2013.

### VII.2. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

En este apartado se analiza el cumplimiento de las prescripciones de sostenibilidad ambiental establecidas por la normativa en todo aquello en que pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

En el ejercicio 2016 esta materia estaba regulada, a nivel estatal, principalmente, por la Ley 11/2014, de 3 de julio, por la que se modifica la ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental, así como por la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, que derogó Ley 6/2010, de 24 de marzo, de modificación del texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos.

Hay que tener en cuenta que los proyectos financiados por la AECID con subvenciones de AOD se desarrollan en países receptores de dicha ayuda, por lo que se tiene en cuenta la normativa de impacto ambiental del país receptor.

Se ha comprobado si las bases reguladoras y convocatorias de las subvenciones recogían alguna previsión relativa a la sostenibilidad ambiental, habiéndose obtenido los siguientes resultados:

- a) El RD 794/2010 y las bases reguladoras de las subvenciones de ayuda humanitaria y política exterior, no contenían ninguna previsión al respecto. Tampoco la Orden AEC 2909/2011 de bases reguladoras de las ayudas concedidas en régimen de concurrencia competitiva, ni la convocatoria de convenios de cooperación al desarrollo.
- b) La convocatoria de ayudas a ONGD para proyectos de cooperación al desarrollo, incluía dentro de las prioridades y en consonancia con las Líneas de Acción del IV Plan Director, el *“Desarrollo sostenible y medio ambiente”*, con líneas de actuación diferentes conforme a la zona geográfica.
- c) La convocatoria de acciones de cooperación al desarrollo también contenía dentro de las líneas prioritarias de desarrollo y en consonancia con las Líneas de Acción del IV Plan Director, la línea de Acción *“Desarrollo sostenible y medio ambiente: Mejora de la eficiencia ambiental mediante el ahorro energético y el uso de fuentes sostenibles (energías renovables), ahorro de agua, gestión de residuos, adaptación al cambio climático, agro diversidad o mejora de los suelos, entre otros”*.

Por otro lado, tampoco le resultaría aplicable la evaluación ambiental exigida en la Ley 21/2013, a los proyectos y programas financiados con subvenciones de AOD, objeto de fiscalización, al no haberse desarrollado en territorio Español.

## VIII. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL TRIBUNAL

En el Informe de fiscalización de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo gestionadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), ejercicio 2001, aprobado por el pleno del Tribunal de Cuentas el 15 de julio de 2004 se recogen las siguientes recomendaciones:

### 1. Recomendación primera.

*“El Tribunal recomienda que se impulse la adopción de las medidas adecuadas para que se regulen de forma clara y precisa las subvenciones concedidas por la AECI, evitando las indefiniciones puestas de manifiesto en este Informe. Asimismo, se recomienda revisar la normativa reguladora de las ayudas singulares de convocatoria abierta y permanente para poder dar pleno cumplimiento al principio de concurrencia previsto en el artículo 81.6 del TRLGP.”*

Se ha llevado a cabo una nueva regulación de estas subvenciones con el Real Decreto 794/2010, la Orden AEC/2909/2011 y la Resolución de 31/10/2011, modificando los tipos de subvención existentes en 2001, que ha mejorado la regulación detallando de forma más precisa y clara las indefiniciones detalladas en la fiscalización relativa al ejercicio 2001. Además, La normativa reguladora de las ayudas singulares de convocatoria abierta y permanente (Orden AEC/442/2007) ha sido derogada por la Orden AEC/2909/2011, no existiendo en la actualidad ayudas con esta denominación, ni esta naturaleza.

### 2. Recomendación segunda.

*“El Tribunal recomienda a la AECI que fortalezca el control de la aplicación de las subvenciones, implantando, por un lado, las medidas necesarias para garantizar que los beneficiarios justifican la aplicación de los fondos recibidos dentro de los plazos establecidos y, por otro lado, las medidas que le permitan verificar sin demora las justificaciones recibidas.”*

La AECID ha mejorado en el seguimiento y control de las subvenciones concedidas; sin embargo, como se detalla en el apartado de seguimiento y control de este informe, existen todavía importantes deficiencias e irregularidades que exigen seguir implantando las medidas necesarias para garantizar el correcto seguimiento de las subvenciones concedidas.

### 3. Recomendación tercera.

*“Se recomienda a la AECI el establecimiento de medidas adecuadas de control interno que aseguren que todos los ingresos recibidos para financiar subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo, tanto los derivados de convenios de colaboración como los procedentes de donaciones de particulares e instituciones, se aplican sin dilación a la finalidad para la que estaban destinados.”*

Esta recomendación no resulta de aplicación en el ejercicio fiscalizado.

## 4. Recomendación cuarta.

*“El Tribunal recomienda a la AECl que la gestión de las subvenciones sea llevada a cabo por personal propio del Organismo.”*

En el ejercicio fiscalizado, la gestión, en relación con la tramitación y concesión, de las subvenciones se llevaba a cabo por el personal propio de la Entidad. Habiéndose dado cumplimiento a la presente recomendación.

## 5. Recomendación quinta.

*“La AECl debe efectuar un puntual seguimiento de la aplicación de los fondos librados a El Salvador para los damnificados por los terremotos, hasta la conclusión definitiva de todos los proyectos subvencionados y aplicar los reintegros que pudieran producirse a la finalidad para la que fueron aportadas las donaciones.”*

Esta recomendación no resulta de aplicación en el ejercicio fiscalizado.

En la Nota sobre el Fondo para el Aseguramiento Colectivo de los Cooperantes (FACC) relativo al periodo 2011-2013, aprobado por el pleno del Tribunal de Cuentas el 30 de junio de 2015, se formularon varias recomendaciones para que la AECID corrigiera las deficiencias y los incumplimientos puestos de manifiesto en la citada nota. En los puntos que vienen a continuación se analiza el grado de cumplimiento e implantación de estas recomendaciones (que se reproducen al comienzo de cada punto dentro de un recuadro) a la finalización de la presente fiscalización.

## 1. Recomendación primera.

*“La AECID debería promover la constitución del FACC o, si estima que el mismo no resulta un adecuado instrumento de gestión, debería promover la modificación de la legislación que prevé su constitución.”*

La Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 suprimió, con carácter indefinido y efectos inmediatos desde su entrada en vigor, el Fondo para el Aseguramiento Colectivo de los Cooperantes, creado a través de la disposición adicional quincuagésima de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, a propuesta de la AECID, con motivo de la recomendación arriba indicada, al considerar que no era necesaria su creación pues al no haberse adherido ninguna Administración pública o entidad promotora de cooperación. Por lo tanto no era necesario crear un patrimonio independiente, si hasta ahora había funcionado correctamente con la gestión que había realizado la AECID.

## 2. Recomendación segunda.

*“Hasta tanto no se desarrolle el reglamento del FACC y se constituya el mismo, la AECID debería adaptar el registro contable de las operaciones vinculadas a la gestión del aseguramiento colectivo de cooperantes, tanto respecto a los gastos como a los ingresos, a las normas y principios contables del PGCP, como tomador de los seguros colectivos y “titular” de los derechos que reclama a las promotoras de cooperación, corrigiendo y subsanando las deficiencias contables puestas de manifiesto en el informe.”*

En el anteproyecto de presupuestos de 2018 el coste de la parte de prima correspondiente a la AECID se integra como un gasto de capítulo 2 en lugar del capítulo 4 como venía haciéndose hasta ese ejercicio.

Por otro lado, en la renovación de las pólizas llevada a cabo en 2017, con efecto 1 enero de 2018, se simplifica la tramitación del cobro de las primas de tal manera que cada aseguradora emitirá sendos recibos por las cantidades a pagar por cada obligado, de tal manera que, la AECID no anticipará el pago de la parte de prima correspondiente a las ONGD. Hasta la entrada en vigor de esta reforma, la aseguradora emitía un recibo de prima a nombre de la AECID, que era la única obligada al pago. Posteriormente, la AECID realizaba las labores de gestión de los cobros a las ONGD correspondientes. A partir de la modificación de la póliza, la aseguradora emite dos recibos de prima, uno a la AECID por el 50 % de la prima y el otro a la ONGD en la que trabaja el cooperante, por el otro 50 %. De esta forma, la AECID únicamente debe hacer frente al pago de su obligación y no tiene que realizar labores de gestión de cobros.

### 3. Recomendación tercera.

*“En cualquiera de los casos, sería conveniente mejorar los sistemas de archivo, tanto de la documentación que reciben de las compañías de seguros, como de la documentación que remiten a las promotoras de cooperación y de la que recibe del banco donde tiene abierta la cuenta restringida de recaudación.”*

Una vez llevadas a cabo las modificaciones contractuales expuestas en el apartado anterior, se ha simplificado la gestión documental del expediente, lo que ha mejorado considerablemente los sistemas de archivo.

### 4. Recomendación cuarta.

*“También sería preciso implantar una aplicación informática específica que permitiera registrar todo el proceso completo, desde que la AECID recibe la facturación de las compañías hasta el cobro de las liquidaciones que emite la misma, recogiendo los pasos intermedios de emisión de las liquidaciones y su notificación a las promotoras, y con ello los actos económicos que se derivan de él y que permitiera informar sobre la situación en algunos de los distintos estados del proceso, entre ellos, las liquidaciones notificadas pendientes de pago a 31 de diciembre de cada año y que constituirían, siguiendo el criterio del devengo, los ingresos pendientes de contabilizar.”*

La AECID, ha habilitado un canal con las ONGD para la comunicación de altas y bajas de los cooperantes, lo que permite automatizar la gestión del expediente pues debido a los cambios introducidos en las nuevas pólizas contratadas en 2018, la AECID solamente tendrá que llevar un fichero actualizado de los cooperantes en activos a efectos de los seguros para remitírselo a la aseguradora, liberándose de las engorrosas labores de cobro de las cantidades a las ONGD.

### 5. Recomendación quinta.

*“Debería reclamarse, cuanto antes, a la compañía de seguros con la que se ha contratado el seguro de vida, que se abonen las cantidades que se les ha pagado en exceso por errores en la facturación de 2010 y 2011, cuyas operaciones se describen en IIC-4 y las cantidades no liquidadas en concepto de participación de beneficios de los años 2011 y 2012, referenciadas en II.E.3).”*

Las cantidades adeudas por la compañía de seguros fueron debidamente cobradas, no existiendo cuantías pendientes a cierre del ejercicio 2016.



## IX. CONCLUSIONES

1. Las aportaciones realizadas en el ejercicio 2016 por España en concepto de ayudas oficiales al desarrollo han ascendido a 3.819 millones de euros, lo que representa un 0,27 % de los ingresos nacionales brutos registrados en ese año. Este porcentaje, se ha situado por debajo de los objetivos fijados en las resoluciones de Naciones Unidas y en la Agenda 2030 que establecían unos porcentajes del 0,7 % sobre la citada magnitud, en línea con los porcentajes registrados en la última década, que han oscilado entre el 0,09 % del año 2015 y el 0,3 % de 2009 (Apartado I)

De este importe de 3.819 millones de euros, la cooperación descentralizada, financiada por las CCAA y las EELL, ascendía a 227 millones de euros y la financiada por la Administración General del Estado a 3.592 millones de euros<sup>22</sup>. De esta última, la parte destinada a “*programas y proyectos*” gestionados por el MAEC ascendía a 306 millones de euros, siendo un importe de 149 millones de euros gestionado por la AECID, ente al que la Ley de Cooperación configura como el órgano de gestión de la política española de cooperación, incluyendo las ayudas para programas y/o proyectos; la cooperación técnica, cultural y científica; la ayuda alimentaria y de emergencia; la ayuda de equipamiento y las subvenciones a las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), y que ha sido objeto de fiscalización.

### IX.1. RESPECTO DEL CONTROL INTERNO

2. El control interno de la AECID presentó debilidades que han sido detalladas en el apartado II del presente informe, entre las que destacan las que se señalan a continuación (Apartado II):
  - a) No se ha dispuesto de un manual en el que se definieran las funciones y procedimientos de gestión aplicables a los diferentes centros gestores de subvenciones, a pesar del elevado grado de descentralización geográfica y funcional existente.
  - b) La existencia de distintos sistemas y aplicaciones informáticas, no integrados, ha dificultado la gestión y seguimiento de las ayudas, así como la realización de cruces y conciliaciones entre las distintas fases del procedimiento. Asimismo, en ellos se han puesto de manifiesto importantes inconsistencias y falta de documentación.

### IX.2. RESPECTO A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

3. En opinión del Tribunal la ejecución presupuestaria de los créditos de los capítulos 4 y 7 relativos a AOD se ha realizado de conformidad con las normas presupuestarias que resultan de aplicación, habiendo ascendido las obligaciones reconocidas por la AECID en el ejercicio 2016 en concepto de ayuda oficial al desarrollo a 149.201.938 euros (Apartado III).

El grado de ejecución alcanzado en 2016, en relación con los créditos objeto de fiscalización, ha sido del 90 % y las modificaciones aprobadas en dicho año han ascendido a 30.382.931 euros, un 22 % de los créditos inicialmente aprobados.

La presupuestación y ejecución de los créditos destinados a las ayudas gestionadas por el Departamento de ONGD se realizaron en distinto subconcepto (48600 y 484, respectivamente); sin embargo, para agilizar la gestión podría realizarse en el mismo subconcepto presupuestario.

---

<sup>22</sup> Un importe de 3.239 millones de euros son transferencias a Bancos Regionales de Desarrollo y condonaciones de deuda realizadas por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, así como transferencias del Ministerio de Hacienda y Función Pública a la Unión Europea y al Banco Europeo de Inversiones, que computan como Ayuda Oficial al Desarrollo.

### **IX.3. RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEGALIDAD Y DE DETERMINADOS ASPECTOS DE LA GESTIÓN**

#### **IX.3.1. Base de Datos Nacional de Subvenciones**

4. No se ha publicado en la Base de Datos Nacional de Subvenciones información relevante sobre los beneficiarios de becas (391 beneficiarios por importe de 5.025.395 euros), los pagos realizados, justificación efectuada por los beneficiarios, resoluciones de reintegro o resoluciones de los procedimientos sancionadores, como hubiera sido preceptivo conforme al artículo 37 del RGLS.

#### **IX.3.2. Subvenciones en régimen de concurrencia competitiva**

5. En el análisis de las subvenciones concedidas en 2016 en régimen de concurrencia competitiva para la realización de proyectos de cooperación al desarrollo, así como en la revisión de la línea de ayuda plurianual para convenios de cooperación con ONGD, vigente en el ejercicio fiscalizado, se han obtenido las siguientes conclusiones: (Apartado IV.1)
  - a) Las bases reguladoras de las subvenciones han regulado todos los aspectos exigidos en la normativa aplicable, a excepción de la forma y plazo en que se debían presentar las solicitudes, elementos que fueron recogidos en sus respectivas convocatorias.
  - b) Se han puesto de manifiesto carencias registrales que han impedido conocer la fecha de presentación de la documentación que acompaña a la solicitud de las subvenciones.
  - c) En la evaluación de las solicitudes de subvención se han aplicado criterios de valoración que no estaban previstos expresamente en las bases reguladoras y en las convocatorias. Asimismo, en los proyectos subvencionados no se determinó una puntuación mínima por criterio, sino global para todo el proyecto.
  - d) En ninguno de los proyectos analizados se ha comprobado y exigido a los beneficiarios el cumplimiento de los porcentajes de ejecución previstos en la Resolución de la Presidencia de la AECID de 31 de octubre de 2011, de forma previa al pago de las anualidades correspondientes.
  - e) A la finalización de la fiscalización todos los proyectos y acciones analizados se encontraban en fase de ejecución sin que hubiese finalizado el plazo previsto para la presentación de sus cuentas justificativas.

#### **IX.3.3. Subvenciones nominativas**

6. Los principales resultados de la revisión efectuada sobre las subvenciones nominativas otorgadas en el ejercicio fiscalizados han sido los siguientes (Apartado IV.2):
  - a) Con carácter general, no se ha definido con suficiente detalle y claridad el objeto y contenido de los programas o actividades a desarrollar por los beneficiarios, lo que ha determinado un alto margen de discrecionalidad en su ejecución. En cuatro ayudas se financiaron proyectos de promoción de la cultura que, no respondían a ayudas oficiales al desarrollo.
  - b) Se han puesto de manifiesto retrasos en la presentación de una cuenta justificativa, carencias en el contenido de la memoria económica de los proyectos, así como la ausencia de acreditación de la realización del pago en cuatro ayudas.

### **IX.3.4. Subvenciones a Becas y Lectorados**

7. En las ayudas relativas a becas y lectorados concedidas y gestionadas por la AECID en el ejercicio fiscalizado destacan los siguientes resultados (Apartado IV.3):
- a) Las convocatorias de los cursos 2015-2016 no han regulado una serie de elementos e información necesaria previstos en la Ley General de Subvenciones y en Ley Orgánica de Protección de Datos, como el importe del crédito asignado a las becas y programas subvencionados, la referencia al diario oficial en el que fueron publicadas las bases reguladoras, así como el tratamiento dado a los datos de carácter personal proporcionados por terceros (Apartado IV.3).
  - b) El proceso de valoración de estas ayudas ha presentado deficiencias significativas debido, principalmente, a la falta de regulación y concreción de unos criterios de puntuación baremados, al desarrollo posterior de algunos criterios de valoración no objetivos y a la ausencia del reflejo documental en actas u otro documento escrito de las entrevistas realizadas por la Comisión de valoración.
  - c) Las resoluciones de concesión de las becas de formación no motivaron los criterios de valoración y la puntuación alcanzada en las ayudas concedidas, no reflejaron de forma expresa la desestimación del resto de ayudas presentadas y no fueron publicadas en la sede electrónica de la AECID.

### **IX.3.5. Subvenciones Humanitarias y de Política Exterior**

8. En las ayudas humanitarias y de política exterior concedidas en el ejercicio fiscalizado, destacan los siguientes incumplimientos y debilidades: (Apartado IV.4).
- a) Las bases reguladoras de estas ayudas se han ajustado al Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas, si bien no han reflejado con claridad la cuantía o porcentaje de los costes indirectos admisibles, observándose heterogeneidad en su aplicación práctica.
  - b) En el análisis realizado sobre las cuentas justificativas presentadas se han puesto de manifiesto deficiencias e incumplimientos muy significativos, entre los que destacan, la ausencia e insuficiente justificación económica, la presentación de la documentación justificativa del gasto fuera del plazo establecido, la existencia de desviaciones en la ejecución del presupuesto de las actuaciones subvencionadas, así como la no consecución de los objetivos previstos en los proyectos presentados.

## **IX.4. RESPECTO AL SEGUIMIENTO Y CONTROL DE LAS SUBVENCIONES**

9. En la revisión efectuada de los procedimientos de seguimiento y control de las subvenciones se ha constatado deficiencias y carencias muy significativas, entre las que destacan (Apartado IV.5):
- a) Elevada precariedad y falta de la información en un elevado número de ayudas, algunas de las cuales son de elevada antigüedad.
  - b) No realización sistemática de requerimientos para la rendición de las cuentas justificativas una vez transcurrido el plazo límite de justificación previsto en las bases y las convocatorias, observándose que en muchas ocasiones tales requerimientos se han efectuado unos meses o incluso días antes de la finalización del plazo de prescripción.

- c) Ausencia de inicio de procedimientos sancionadores por la presentación de la justificación fuera del plazo establecido en las bases reguladoras.
- d) Retrasos muy significativos en la revisión y comprobación económica de las cuentas justificativas, que han demorado el inicio del procedimiento de reintegro, aumentando el riesgo de impago en el caso de cantidades no justificadas o no aplicadas a su finalidad e incrementando la cuantía de los intereses de demora a pagar en caso de reintegro, con el consiguiente perjuicio económico a los beneficiarios.
- e) Ausencia de un registro electrónico completo y deficiencias en el proceso de validación y registro de la documentación presentada por los beneficiarios.
- f) Elevada caducidad de los procedimientos de inicio de reintegro, siendo habitual efectuar dos y hasta tres nuevos acuerdos de inicio una vez transcurridos los 12 meses previstos en la normativa reguladora de las subvenciones desde la incoación del procedimiento sin haber iniciado actuaciones por parte de la Entidad.

#### **IX.5. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LA EFICACIA, EFICIENCIA Y ECONOMÍA**

- 10. Con carácter general, la AECID no ha efectuado un uso adecuado de los instrumentos previstos tanto en la normativa reguladora de su propia actividad, así como en la normativa de subvenciones, presupuestaria o contable, para realizar un adecuado seguimiento y control de la aplicación de los principios de buena gestión por la Entidad. Las principales deficiencias presentadas han sido las siguientes: la existencia de incoherencias entre las memorias presupuestarias y los estados de gasto; la ausencia de indicadores para medir determinadas actividades o la presencia de indicadores que no han proporcionado información suficiente y relevante para la toma de decisiones; la falta de seguimiento de los resultados obtenidos y de las desviaciones producidas; la falta de vinculación entre el PE de carácter plurianual existente y la planificación anual prevista en las memorias presupuestarias; así como la inexistencia de una planificación estratégica en materia subvencional. (Apartado V.1, 2, 3, 5 y 7).
- 11. La ausencia de una contabilidad analítica no ha permitido disponer de información sobre los costes de las actividades señalados en la memoria de las cuentas anuales y en los documentos de planificación estratégica de la Entidad, por lo que no han cumplido las prescripciones contenidas en la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales, ni la Orden EHA/2045/2011, de 14 de julio por la que se aprueba la Instrucción de contabilidad para la Administración Institucional del Estado. (Apartado V.6).

#### **IX.6. RESPECTO DEL ANÁLISIS DE LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES**

- 12. Ni las bases reguladoras, ni ninguna de las convocatorias, han incluido la valoración de actuaciones encaminadas a la consecución de la igualdad de género por parte de las entidades solicitantes, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. (Apartado VI).
- 13. En la composición de las respectivas comisiones de valoración tampoco se ha incluido la exigencia del cumplimiento del principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres conforme a los artículos 51.d) y 54 de la citada Ley y en la constitución efectiva de las comisiones tampoco se ha respetado el citado principio al superar en el 60 % del total de los miembros la presencia masculina en la segunda acta de evaluación de Convenios (80 %) y en la única del procedimiento de selección de Proyectos (64 %). (Apartado VI).

### **IX.7. RESPECTO AL ANÁLISIS DE LAS PRESCRIPCIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL**

14. La AECID ha cumplido en 2016 las obligaciones impuestas por la normativa en materia de transparencia y acceso a la información relativa a la actividad pública, a excepción de algunos aspectos como la ausencia de una carta de servicios con información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios prestados, o la falta de publicación de datos sobre beneficiarios de determinadas subvenciones concedidas por la Entidad, pagos de subvenciones, reintegros o procedimientos sancionadores. (Aparatado VII).
15. En materia de sostenibilidad ambiental, únicamente las convocatorias de proyectos de cooperación al desarrollo y de acciones contenían como líneas de actuación el desarrollo sostenible y el medio ambiente, pero no el RD 794/2010, ni las bases reguladoras. No obstante, los proyectos financiados por la AECID con subvenciones de AOD se desarrollan en países receptores de dicha ayuda, por lo que se tiene en cuenta la normativa de impacto ambiental del país receptor. (Apartado VII).

### **IX.8. RESPECTO DEL ANÁLISIS DEL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL TRIBUNAL**

16. La AECID ha avanzado, con carácter general, en la implantación de las recomendaciones señaladas en los informes anteriores relativos al aseguramiento colectivo de cooperantes y al área de subvenciones, si bien, a la finalización de la fiscalización, persistían algunas de las deficiencias e irregularidades, entre las que destacan las relativas al seguimiento y reintegro de subvenciones gestionadas por la AECID (Apartado VIII).

## **X. RECOMENDACIONES**

1. Sería conveniente que la AECID elaborara unos manuales de procedimientos de sus distintas áreas de gestión, definiendo las funciones y responsabilidades de cada unidad.
2. Las carencias y debilidades señaladas en relación con los sistemas y aplicaciones informáticas existentes para la gestión de las subvenciones exige que, por parte de la Entidad, se refuercen los mecanismos de control interno en dichas áreas de gestión. En concreto, sería recomendable la elaboración de un registro único que aglutine la totalidad de las subvenciones concedidas para mejorar su control oportuno.
3. Las deficiencias e incumplimientos puestos de manifiesto en la gestión de las subvenciones concedidas por la AECID deben superarse mediante una evaluación exhaustiva de los procedimientos implantados que conduzcan al cumplimiento riguroso de la normativa que regula esta materia y a la mejora del control interno de esta área de actividad.
4. La importancia de las deficiencias y debilidades puestas de manifiesto en el análisis efectuado sobre los procedimientos de seguimiento y control de las subvenciones concedidas por la Entidad exige que se inicien los trámites necesarios para regularizar, depurar y actualizar la situación de los expedientes de subvenciones, agilizar las actuaciones para interrumpir la prescripción de derechos como consecuencia del transcurso del tiempo, así como declarar la prescripción de aquellos que ya lo estuvieran. Además, la Entidad debería trasladar los expedientes todavía en tramitación a la propia aplicación informática empleada actualmente u otra similar, cerrando las aplicaciones que se mantienen como histórico.

5. La AECID debe regularizar la situación contable de los derechos de cobro procedentes de las resoluciones de reintegro que se hubiesen dictado con la liquidación de las cantidades a pagar, registrando aquellos que no hubieran sido contabilizados al cierre de cada ejercicio, sin perjuicio de que posteriormente dichos derechos sean provisionados en función de sus probabilidades de cobro.
6. Sería necesaria la realización de una adecuada planificación estratégica de subvenciones que permitiera mejorar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos de las subvenciones concedidas, así como la eficiencia y la economía en la gestión de estos recursos, mediante la definición detallada de indicadores de seguimiento de los objetivos previstos en los planes estratégicos de subvenciones, así como del análisis posterior de las desviaciones producidas.
7. La Entidad debería redefinir algunos de sus indicadores de gestión de forma que proporcionen información válida para el seguimiento de los objetivos establecidos y para la toma de decisiones. Asimismo, sería recomendable acomodar el contenido de las memorias presupuestarias a los instrumentos de planificación plurianual para que constituyan un elemento adecuado de examen del desarrollo de la acción pública de la Entidad.
8. La AECID debe llevar a cabo, sin mayor dilación, la implantación de una contabilidad analítica que permita disponer de información sobre los costes de las actividades señalados en la memoria de las cuentas anuales y en los documentos de planificación estratégica de la Entidad, lo que redundaría en una mejora en la cuantificación de los indicadores de medición de la consecución de los objetivos, la cuantificación de los resultados obtenidos, así como el análisis de las desviaciones producidas y la realización de la oportuna retroalimentación.

Madrid, 28 de marzo de 2019

LA PRESIDENTA



María José de la Fuente y de la Calle

## **ANEXOS**





## **RELACIÓN DE ANEXOS**

---

- ANEXO I - ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO. Ejercicio 2016
- ANEXO II - MUESTRA DE SUBVENCIONES CONCEDIDAS EN RÉGIMEN DE CONCURRENCIA COMPETITIVA
- ANEXO III - MUESTRA DE SUBVENCIONES EXCEPCIONALES CONCEDIDAS EN MATERIA HUMANITARIA Y POLÍTICA EXTERIOR
- ANEXO IV - SITUACIÓN AYUDAS A ONGD CONCEDIDAS HASTA 31 DE DICIEMBRE DE 2016 A 30 DE OCTUBRE DE 2018
- ANEXO V - RECOMENDACIONES DEL EXAMEN DE PARES A ESPAÑA DEL CAD – 2016



**ANEXO I: LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS RELATIVOS A  
SUBVENCIONES DE AOD. EJERCICIO 2016  
(euros)**

CAPITULO Concepto	DENOMINACION	Créditos iniciales	Modificaciones	Créditos definitivos	Obligaciones reconocidas netas
<b>4</b>	<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	<b>126.378.578</b>	<b>30.140.980</b>	<b>156.519.558</b>	<b>144.600.128</b>
450	Universidad Complutense de Madrid	50.000	0	50.000	50.000
461	Instituto Ferial de Madrid (IFEMA)	40.000	0	40.000	40.000
462	Fundación Municipal de Cultura (Ayuntamiento de Cádiz)	15.000	0	15.000	15.000
484	Para actividades de interés general consideradas de interés social por el artículo 2 del Real Decreto Ley 7/2013, de 28 de junio	24.955.970	32.713.759	57.669.729	57.669.729
486	Para Ayuda Oficial al Desarrollo	34.332.030	(1.361.926)	32.970.104	4.279.281
	48600 Convenios Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo	25.044.030	0	25.044.030	0
	48602 Programa de becas	3.650.000	(1.379.358)	2.270.642	2.171.438
	48603 Ayudas a lectorados	1.100.000	17.432	1.117.432	1.047.276
	48604 Becas de formación práctica en AECID	123.000	0	123.000	110.659
	48605 Ayudas singulares y otros proyectos AOD	3.015.000	0	3.015.000	20.571
	48606 Dotación para el aseguramiento colectivo de cooperantes	900.000	0	900.000	379.337
	48609 Ayuda Humanitaria	500.000	0	500.000	550.000
489	Instituciones sin fines de lucro	3.558.000	0	3.558.000	3.558.000
	48903 Fundación Gobar Barcelona	250.000	0	250.000	250.000
	48905 Instituto Europeo del Mediterráneo	100.000	0	100.000	100.000
	48907 Fundación Centro Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico	300.000	0	300.000	300.000
	48910 Fundación Privada Casa América en Cataluña	100.000	0	100.000	100.000
	48913 Fundación Carolina	2.600.000	0	2.600.000	2.600.000
	48915 Coordinadora de ONG de Desarrollo – España	100.000	0	100.000	100.000
	48916 Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas de España	18.000	0	18.000	18.000
	48917 Fundación Contemporánea	60.000	0	60.000	60.000
	48918 Centro Divulgación Cultural del Estrecho Al Tarab	30.000	0	30.000	30.000
492	Entidades culturales en el exterior	996.000	0	996.000	996.000
	49200 Sociedad Cultural Brasil-España, funcionamiento y liquidaciones filiales	90.000	0	90.000	90.000
	49202 Fundación Centro Cultural España-Córdoba	140.000	0	140.000	140.000
	49203 Centro Cultural "Parque de España" en Rosario	165.000	0	165.000	165.000
	49204 Centro Cultural de España Cultura Hispánica de Guatemala	310.000	0	310.000	310.000
	49205 Instituto Nicaragüense de Cultura Hispánica	191.000	0	191.000	191.000
	49207 Fundación Panamá-España	100.000	0	100.000	100.000
496	Para Ayuda Oficial al Desarrollo	62.431.578	(1.210.853)	61.220.725	77.992.118
	49600 Proyectos con Organismos Internacionales	12.160.000	0	12.160.000	22.518.944
	49601 Seguridad y Ayuda Alimentaria	2.000.000	0	2.000.000	5.850.000
	49602 Ayuda Humanitaria	16.378.330	126.147	16.504.477	20.003.042
	49603 Para financiar gastos de Escuelas Taller y Casas de Oficio en el Exterior	1.155.600	0	1.155.600	2.342.000
	49604 Subvenciones de Estado y otros proyectos AOD	23.737.648	(1.337.000)	22.400.648	19.725.132
	49605 Fortalecimiento capacidades gobiernos	7.000.000	0	7.000.000	7.553.000
<b>7</b>	<b>TRANSFERENCIAS DE CAPITAL</b>	<b>8.510.000</b>	<b>241.951</b>	<b>8.751.951</b>	<b>4.601.810</b>
792	Entidades culturales en el exterior	10.000	0	10.000	10.000
	79202 Fundación Centro Cultural de España-Córdoba	10.000	0	10.000	10.000
796	Para Ayuda Oficial al Desarrollo	8.500.000	241.951	8.741.951	4.591.810
	79600 Subvenciones del Estado y otros proyectos AOD	8.000.000	241.951	8.241.951	4.326.610
	79602 Programa Patrimonio para el desarrollo	500.000	0	500.000	265.200
<b>TOTAL EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS</b>		<b>134.888.578</b>	<b>30.382.931</b>	<b>165.271.508</b>	<b>149.201.938</b>

FUENTE: Cuentas anuales. Elaboración propia

**2. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS RELATIVOS A SUBVENCIONES DE  
AOD. EJERCICIO 2016  
(euros)**

CAPITULO Concepto	DENOMINACION	Previsiones iniciales	Modificaciones presupuestarias	Previsiones definitivas	Derechos reconocidos netos
<b>4</b>	<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	<b>204.335.350</b>	<b>32.713.759</b>	<b>237.049.109</b>	<b>233.424.194</b>
<b>40</b>	<b>De la Administración del Estado</b>	<b>203.179.750</b>	<b>32.713.759</b>	<b>235.893.509</b>	<b>231.964.894</b>
404	Para atender gastos derivados de proyectos de Ayuda Oficial al Desarrollo, incluidos los propuestos o a ejecutar por Organizaciones No Gubernamentales, con destino a países en vías de desarrollo	178.223.780	0	178.223.780	174.142.890
405	Para actividades de interés general consideradas de interés social reguladas por el artículo 2 del Real Decreto Ley 7/2013, de 28 de junio	24.955.970	32.713.759	57.669.729	57.822.004
<b>41</b>	<b>De organismos autónomos</b>	<b>1.155.600</b>	<b>0</b>	<b>1.155.600</b>	<b>1.155.600</b>
412	Del Servicio Público de Empleo Estatal: para Escuelas Taller y Casas de Oficio en el Exterior	1.155.600	0	1.155.600	1.155.600
<b>45</b>	<b>De Comunidades Autónomas</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>250.000</b>
459	Otras transferencias corrientes	0	0	0	250.000
<b>47</b>	<b>De empresas privadas</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>19.336</b>
470	Transferencias de empresas privadas	0	0	0	19.336
<b>48</b>	<b>De familias e instituciones sin fines de lucro</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>34.364</b>
480	De Familias e Instituciones sin fin de lucro	0	0	0	34.364
<b>7</b>	<b>TRANSFERENCIAS DE CAPITAL</b>	<b>11.070.250</b>	<b>0</b>	<b>11.070.250</b>	<b>11.070.250</b>
<b>70</b>	<b>De la Administración del Estado</b>	<b>11.070.250</b>	<b>0</b>	<b>11.070.250</b>	<b>11.070.250</b>
704	Para atender gastos derivados de proyectos de Ayuda Oficial al Desarrollo, incluidos los propuestos o a ejecutar por Organizaciones No Gubernamentales, con destino a países en vías de desarrollo	11.070.250	0	11.070.250	11.070.250
<b>TOTAL EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS</b>		<b>215.405.600</b>	<b>32.713.759</b>	<b>248.119.359</b>	<b>244.494.444</b>

FUENTE: Cuentas anuales. Elaboración propia

**ANEXO II: DETALLE DE LA MUESTRA EXPEDIENTES AYUDAS A ONGDs**  
(euros)

Referencia Expediente	ADJUDICATARIO	NIF	PROYECTO	IMPORTE CONCEDIDO
<b>AYUDAS ONGDs PARA LA REALIZACIÓN DE CONVENIOS 2014-2017 DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO</b>				<b>51.500.000</b>
1	CLINIC	G59319681	Contribuir a la lucha global contra el Chagas mediante la adecuación del modelo protocolizado a las estructuras del SNS, conformando una red de atención (enfoque inclusivo), en Bolivia.	2.500.000
2	CARITAS	R2800560A	Nutrición básica e infantil en comunidades de municipios priorizados por el Plan Hambre Cero, en apoyo de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno Guatemalteco.	2.500.000
3	ENTRECULTURAS	G82409020	Educación Transformadora en América Latina.	4.000.000
4	JOVENES Y DESARROLLO	G82641408	Contribuir al diseño de cualificaciones profesionales y la implementación de nuevas ofertas formativas, fortaleciendo el sistema público de educación técnica y formación profesional de Nicaragua.	2.500.000
5	INTERED	G80468564	Generación de capacidades en titulares de derechos, responsabilidades y obligaciones del sistema educativo dominicano, en los niveles de educación básica y media, para mejorar la calidad educativa. República Dominicana.	2.500.000
6	CODESPA	G78096187	Integración socio económica de personas en situación de exclusión a través de la institucionalización de un modelo de educación y formación e inserción profesional integrado por actores públicos, privados y sociedad civil, en Marruecos.	2.500.000
7	PLAN ESPAÑA	G82895475	Derecho a la educación y a un trabajo decente para adolescentes y jóvenes de zonas rurales de Paraguay.	2.500.000
8	ONGAWA	G80004757	Contribuir al ejercicio pleno del derecho humano al agua y saneamiento en zonas rurales, con un enfoque de cuenca hidrográfica, en Nicaragua.	2.500.000
9	MPDL	G28838001	Refuerzo de la resiliencia de las comunidades y de la población más vulnerable a las crisis alimentarias, epidemias y catástrofes naturales, a través del fortalecimiento de los medios de vida tradicionales y la protección social. Níger.	2.500.000
10	CIDEAL	G82204819	Mejora de las condiciones sociales, económicas y políticas de la población de la región de Enriquillo, con una atención especial a las mujeres, República Dominicana.	2.500.000
11	MUNDUBAT	G95204160	Fortalecimiento de organizaciones de mujeres indígenas y afrodescendientes del Occidente colombiano, para la erradicación de las violencias ejercidas contra las mujeres, exacerbadas en el contexto del conflicto armado. Colombia.	2.500.000
12	OXFAM INTERMON	G58236803	Contribución a la reducción de las desigualdades de género en Nicaragua.	2.500.000
13	MANOS UNIDAS	G28567790	Construcción de una Cultura de Paz, abordando la resolución de conflictos y superación de traumas, atendiendo a las causas de la ausencia de paz y fomentando valores y actitudes que propicien la construcción de comunidades multiculturales en Paz, Filipinas.	2.500.000
14	SAVE THE CHILDREN	G79362497	Fortalecer la preparación frente a desastres y mejorar la eficacia de la respuesta a las crisis humanitarias, en Filipinas.	2.500.000
15	ADRA	G82262932	Seguridad alimentaria y sistema de respuesta ante desastres en Etiopía.	2.500.000
16	FRS	G85368157	Apoyo al sistema nacional de salud para la mejora de la calidad del servicio de sensibilización, prevención, diagnóstico y tratamiento de las lesiones precursoras del cáncer de cuello uterino, en Paraguay.	2.500.000
17	MÉDICOS DEL MUNDO	G79408852	Acceso a la salud de toda la población, a través de un refuerzo integral de la Atención Primaria de Salud en los Campamentos Saharauis en Argelia.	2.500.000
18	OXFAM INTERMON	G58236803	Seguridad alimentaria y medios de vida de poblaciones de Gorgol, Brakhna y Trarza. Mauritania	2.500.000
19	CLINIC	G59319681	Apoyo al Centro de Investigación en Salud de Manhíça (CISM) en la generación de evidencia científica para mejorar la provisión de la salud como Bien Público Global y Regional, mediante la investigación biomédica en áreas prioritarias de salud. Mozambique	2.500.000
20	MUNDUBAT	G95204160	Articulación e integración de la producción agropecuaria de bases campesinas y cooperativas, para mejorar la eficiencia de la cadena de valor y el abastecimiento de alimentos, en Cuba.	2.500.000
<b>AYUDAS A ONGDs PARA LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS 2016 DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO</b>				<b>7.162.216</b>

Referencia Expediente	ADJUDICATARIO	NIF	PROYECTO	IMPORTE CONCEDIDO
21	CARITAS	R2800560A	Respuesta de emergencia para la mejora de la salud de las poblaciones afectadas por el Niño en la región de Oromía, en Etiopía.	381.724
22	TREBALL SOLIDARI	G57040404	Mujeres indígenas de Solola, San Jose Chacaya, y Santa Lucia Utatlan trabajando para reducir la desnutrición en niños menores de cinco años.	364.200
23	ASOCIACIÓN DE TRABAJADORES Y TÉCNICOS SIN FRONTERAS	G31798002	Base de transportes para la distribución de la ayuda alimentaria en los campamentos de refugiados Saharais.	543.741
24	COCEMFE	G28681955	Promoviendo el derecho al trabajo de jóvenes y adultos/as con discapacidad, desde la equidad de género, en República Dominicana.	192.934
25	CIC BATÁ	G14386932	Educación alternativa rural fortaleciendo la soberanía alimentaria y la organización comunal en Bolivia.	254.000
26	FUNDACIÓN OXFAM INTERMON	G58236803	Ciudadanía activa de las mujeres para fortalecer la democracia en Honduras.	300.000
27	FUNDACIÓN MUSOL	G98199607	Extraescolares solidarias: integración de los objetivos de desarrollo sostenible en las actividades extraescolares.	98.971
28	PROSALUS	G78223872	Apoyo integral para la reducción de la desnutrición crónica en la provincia de Maputo.	324.394
29	ENTRECULTURAS	G82409020	504 niñas y 415 niños del sudeste de Haití acceden a una educación de calidad.	525.000
30	MEDICOS DEL MUNDO	G79408852	Protección y apoyo psicosocial a población afectada o en riesgo de violaciones del Derecho Humano Internacional.	390.034
31	FUNDACION ALIANZA POR LOS DERECHOS, LA IGUALDAD Y LA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL	G78426558	Lucha contra la Violencia de Género en Jerusalén este, Cisjordania y la franja de Gaza.	586.626
32	NAZIOARTEKO ELKARTASUNA SOLIDARIDAD INTERNACIONAL	G48301428	Fortalecimiento de capacidades de resiliencia a la sequía e impactos climáticos en OSC e instituciones municipales de Usulután, El Salvador.	347.354
33	FUNDACION IBEROAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES Y DE LA SALUD	G81103061	Mejorados los servicios de salud materna y neonatal y fortalecido el derecho a la salud de las mujeres en Rosso y R'kiz, Trarza.	324.380
34	FUNDACION HUMANISMO Y DEMOCRACIA	G28518546	Promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible asociado a la cadena de valor del cacao en Yuma e Higuamo, R. Dominicana.	449.670
35	FUNDACIÓN AMREF FLYING DOCTORS	G07780216	Vías para mejorar la resiliencia: abordar las crisis alimentarias a través del acceso al agua, la producción agrícola y la prevención de riesgos.	378.912
36	CERAI: CENTRO DE ESTUDIOS RURALES Y DE AGRICULTURA INTERNACIONAL	G96284971	Dinamización del sector hortícola familiar resiliente en 4 comunas de Trarza (Mauritania).	368.208
37	FEDERACION DE ASOCIACIONES DE MEDICUS MUNDI EN ESPAÑA	G80454549	Cobertura Universal en Salud en la región de Kayes: fortalecimiento de servicios y accesibilidad.	255.150
38	AMIGOS DE LA TIERRA ESPAÑA	G28674125	Fortalecimiento de capacidades de redes y organizaciones de mujeres rurales para Veedur.	226.068
39	ASOCIACIÓN POR LA PAZ Y EL DESARROLLO	G14236186	Apoyar la implementación del sistema de denuncias por discriminación como causa estructural de violencia de género.	300.850
40	MOVIMIENTO POR LA PAZ, EL DESARME Y LA LIBERTAD	G28838001	Mejorados los sistemas de protección y resiliencia de la población siria y colectivos especialmente vulnerables: menores, mujeres y PCD.	550.000
<b>IMPORTE TOTAL DE LAS AYUDAS</b>				<b>58.662.216</b>

FUENTE: Elaboración propia

**ANEXO III: MUESTRA EXPEDIENTES DE SUBVENCIÓN DE AYUDA HUMANITARIA Y  
POLÍTICA EXTERIOR**

Referencia	CÓDIGO EXPEDIENTE	EN MATERIA DE BASES REGULADORAS Y CONCESIÓN	EN MATERIA DE SEGUIMIENTO	EN MATERIA DE JUSTIFICACIÓN
E1	2016/SPE/0000400006	X		
E2	2016/SPE/0000400012			X
E3	2016/SPE/0000400023	X		
E4	2016/SPE/0000400026			X
E5	2016/SPE/0000400027	X		X
E6	2016/SPE/0000400043	X		
E7	2016/SPE/0000400044	X	X	
E8	2016/SPE/0000400054	X	X	
E9	2016/SPE/0000400062	X	X	
E10	2016/SPE/0000400065	X	X	
E11	2016/SPE/0000400066	X	X	
E12	2016/SPE/0000400069	X	X	
E13	2016/SPE/0000400075	X	X	
E14	2016/SPE/0000400077	X	X	
E15	2016/SPE/0000400082	X	X	
E16	2016/SPE/0000400086	X		
E17	2016/SPE/0000400092	X	X	
E18	2016/SPE/0000400094	X	X	
E19	2016/SPE/0000400102	X	X	
E20	2016/SPE/0000400103	X	X	
E21	2016/SPE/0000400112	X	X	
E22	2016/SPE/0000400114	X	X	
E23	2016/SPE/0000400116	X		
E24	2016/SPE/0000400123	X		
E25	2016/SPE/0000400126	X	X	
E26	2016/SPE/0000400133	X		
E27	2016/SPE/0000400149	X	X	
E28	2016/SPE/0000400152	X		
E29	2016/SPE/0000400153	X	X	
E30	2016/SPE/0000400157	X		
E31	2016/SPE/0000400162	X		
E32	2016/SPE/0000400185	X		
E33	2016/SPE/0000400190	X	X	
E34	2016/SPE/0000400195	X	X	
E35	2016/SPE/0000400196	X		
E36	2016/SPE/0000400203	X	X	
E37	2016/SPE/0000400205	X	X	
E38	2016/SPE/0000400209	X	X	
E39	2016/OTR/1000319	X		
E40	2016/OTR/1000349	X		
E41	2016/OTR/1000356	X		
E42	2016/AHE/0000600006	X		
E43	2015/SPE/0000400018			X
E44	2015/SPE/0000400021			X
E45	2015/SPE/0000400101			X
E46	2015/SPE/0000400171			X
E47	2015/SPE/0000400179			X
E48	2015/SPE/0000400223			X
E49	2015/SPE/0000400236			X
E50	2015/SPE/0000400282			X
E51	2015/SPE/0000400287			X
E52	2015/SPE/0000400313			X
E53	2015/AHE/0000600003			X
E54	2015/AHE/0000600009			X

FUENTE: Elaboración propia

**ANEXO IV: SITUACIÓN AYUDAS A ONGD CONCEDIDAS HASTA 31 DE DICIEMBRE DE 2016 A 30 DE OCTUBRE DE 2018  
(euros)**

**CONVENIOS**

Convocatoria	Nº Expedientes	Ayuda concedida	Justificación presentada	Justificación revisada	Trámite subsanación	Acuerdo IPR	Resolución reintegro	Actuaciones posteriores	Nº expedientes con deuda pendiente reintegro	Importe pendiente reintegro
2006	5	8.430.000	5	5	5	5	1	1	1	15.742
2007	7	23.830.000	7	7	7	5	2	2	2	65.748
2010	70	285.026.769	70	58	58	12				
2014	65	160.000.000	1							
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	<b>477.286.769</b>							<b>3</b>	<b>81.490</b>

**PROYECTOS**

Convocatoria	Nº Expedientes	Ayuda concedida	Justificación presentada	Justificación revisada	Subsanación	Acuerdo IPR	Resolución reintegro	Vía apremio	Recurso reposición	Contencioso-administrativo	Otras actuaciones	Nº expedientes con deuda pendiente reintegro	Importe pendiente reintegro
2005	4	1.050.677	4	3	1	4	4	1			3	4	689.132
2006	11	1.997.708	11	9	9	11	11	7			4	11	1.171.281
2007	21	6.135.121	16	15	14	21	20	10	3		7	20	3.631.532
2008	34	9.327.998	31	31	30	30	26	8	9	1	8	25	2.742.966
2009	40	11.567.085	35	35	33	32	21	2	5		17	21	2.608.622
2010	51	12.529.979	49	49	48	39	16	2	1		12	16	2.440.136
2011	60	16.238.151	51	51	49	33	8		2		2	8	1.138.304
2012	16	4.068.402	13	13	11	6	1	1				1	5.249
2013	37	8.299.430	37	33	31	5							
2014	35	9.523.518	33	7	7	1							
2015	56	13.989.786	51	7	6	2							
2016	62	17.669.729	4										
<b>TOTAL</b>	<b>427</b>	<b>112.397.584</b>										<b>106</b>	<b>14.427.222</b>

FUENTE: Elaboración propia



## ANEXO V: RECOMENDACIONES DEL EXAMEN DE PARES A ESPAÑA DEL CAD – 2016

Sección	Recomendaciones	Acciones
<p><b>1. Hacia un esfuerzo comprensivo de España para promover el desarrollo.</b></p> <p><i>Indicador: El país miembro tiene un planteamiento amplio y estratégico sobre el desarrollo y sobre la financiación para el desarrollo que va más allá de la ayuda. Este enfoque se refleja en las políticas globales, en la coordinación al interior del Gobierno y en las intervenciones.</i></p>	<p>1.1. Con el fin de garantizar que todas las cuestiones relativas al desarrollo son tenidas en cuenta tanto en las políticas domésticas como en la política exterior, España debería identificar temas prioritarios, y analizar, hacer seguimiento y rendir cuentas sobre los efectos de las políticas relacionadas con ellos en los países en desarrollo.</p> <p>1.2. En línea con su compromiso de movilizar recursos adicionales para el desarrollo, España debería elaborar una estrategia y diseñar instrumentos idóneos para incluir al sector privado.</p> <p>1.3. España debería mejorar la coordinación de sus instrumentos financieros y la información sobre todos los flujos oficiales para el desarrollo al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) y a la ciudadanía.</p>	<p>1.1. Metodología MAP (Marcos de Asociación País con los países de asociación) actualizada en 2015.</p> <p>1.2. Quinto Plan Director de la Cooperación española (V PD de la CE) prevé elaboración estrategia con sector privado a poner en marcha no antes de 2019.</p> <p>1.3. Se ha apoyado la elaboración de un documento sobre Apoyo Oficial Total para el Desarrollo Sostenible (AOTDS) para tener un diagnóstico inicial de la situación.</p>
<p><b>2. La visión y las políticas de España sobre la cooperación para el desarrollo.</b></p> <p><i>Indicador: Existen directrices, políticas y estrategias claras que definen la cooperación para el desarrollo.</i></p>	<p>El próximo plan estratégico de España debería:</p> <p>2.1. Reafirmar el compromiso político de España por una cooperación para el desarrollo eficaz centrado en la lucha contra la pobreza de acuerdo con los compromisos internacionales y con la Agenda 2030.</p> <p>2.2. Aclarar la priorización temática de España tras analizar su ventaja comparativa, y elaborar las directrices necesarias para hacer operativas las prioridades.</p> <p>2.3. Mejorar la coherencia y la regularidad de su apoyo al sistema multilateral. España debería, por un lado, reducir el número de departamentos gubernamentales que proporcionan ayuda multilateral, tanto dentro como fuera del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y, por otro, coordinar mejor el apoyo que prestan.</p>	<p>2.1. V PD de la CE. Es necesario incidir en el mantenimiento del Grupo de trabajo de Eficacia y Calidad de la Ayuda y de la Red de Eficacia. El compromiso con la Eficacia se mantiene a través, principalmente de la metodología actualizada MAP. Apoyo firme a la Programación Conjunta UE.</p> <p>2.2. Previstos en el V PD.</p> <p>2.3. Anualmente se elabora el Informe Multilateral, que recopila la información cuantitativa y cualitativa sobre las contribuciones que la Administración General del Estado hace a organismos multilaterales de desarrollo.</p>
<p><b>3. La distribución de la ayuda oficial al desarrollo española.</b></p> <p><i>Indicador: Los compromisos internacionales y nacionales asumidos por el país miembro orientan el volumen y la distribución de la ayuda.</i></p>	<p>3.1. Con la mejora de la situación económica, España debería establecer un plan concreto para alcanzar el compromiso de aumento de la AOD hasta un 0,7% del INB y el compromiso para con los países menos adelantados y con mayores necesidades.</p> <p>3.2. Para una mayor concentración, España debería focalizar más sus recursos de AOD en sus receptores principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) países y territorios priorizados, lo que implica aumentar la ayuda programable en ellos,</li> <li>y ii) socios multilaterales estratégicos clave.</li> </ul>	<p>3.2. Se buscará iniciar la senda con los Presupuestos Generales del Estado 2019.</p> <p>3.3. Es el objetivo con los MAP y los MAE (Marcos de Asociación estratégica con Organismos Internacionales) a través de las Estrategias diferenciadas del V PD e instrumentos estratégicos bilaterales y multilaterales.</p>
<p><b>4. La gestión de la cooperación española para el desarrollo</b></p> <p><i>Indicador: El enfoque adoptado por el país miembro sobre la organización y gestión de su cooperación para el desarrollo es adecuado.</i></p>	<p>4.1. En relación a los acuerdos institucionales tras los cambios legales de 2015, España necesitaría definir principios rectores y mandatos claros para todas las instituciones involucradas en la cooperación para el desarrollo.</p> <p>4.2. España debería revisar y redefinir los mandatos de los órganos de coordinación, tanto en sede como en los países y territorios de asociación, para que contribuyan de manera más eficaz a la política y a la programación.</p> <p>4.3. España debería desarrollar una estrategia de recursos humanos a medio plazo, vinculada a su próximo Plan Director, que aborde:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) las capacidades y especialidades necesarias para cumplir con los objetivos estratégicos y operativos, tanto en sede como en las oficinas en terreno.</li> <li>ii) la rotación y la promoción del personal de cualquier nivel en beneficio del aprendizaje institucional y de la motivación de los empleados.</li> <li>iii) el despliegue de personal contratado local para tareas técnicas, con el fin de hacer un mejor uso de sus conocimientos y capacidades.</li> </ul>	<p>4.1. Se hará en el marco de redefinición del estatuto de la AECID a concluir antes de octubre de 2019.</p> <p>4.2. Consultas MAP en terreno a través del Grupo de trabajo de Eficacia y Calidad y creación de la Plataforma de Consulta en sede con la metodología MAP actualizada en 2018. Participación activa en todos los procesos de la Plataforma de Consulta UE en los países socios de las distintas categorías de estrategias diferenciadas.</p> <p>4.3. Se hará en el marco de redefinición del estatuto de la AECID a concluir antes de octubre de 2019.</p>
<p><b>5. La ejecución y las alianzas de la cooperación española</b></p>	<p>5.1. Para mejorar la ejecución de su cooperación, España debería elaborar directrices y procedimientos para el análisis y la gestión de riesgos.</p>	<p>5.1. Resiliencia en el V PD. Metodología actualizada MAP introduce análisis de riesgos.</p>

Sección	Recomendaciones	Acciones
<p><b>para el desarrollo.</b></p> <p><i>Indicador: El enfoque adoptado por el país miembro en la ejecución de su programa mejora la calidad de la ayuda en los países socios y logra el máximo impacto, en línea con la Alianza de Busan.</i></p>	<p>5.2. Además de incluir informes sobre los resultados en la justificación, España debería simplificar los mecanismos de justificación para las ONG con el fin de reducir los costes administrativos y encontrar un equilibrio entre rendición de cuentas y aprendizaje.</p>	
<p><b>6. Los resultados y la rendición de cuentas de la cooperación para el desarrollo de España.</b></p> <p><i>Indicador: El país miembro planifica y gestiona para resultados de desarrollo, aprendizaje, transparencia y rendición de cuentas.</i></p>	<p>6.1. Para acelerar el cambio hacia la toma de decisiones basada en resultados, España debería desarrollar herramientas adecuadas para el seguimiento y el análisis de los resultados.</p> <p>6.2. España debería garantizar la independencia de la unidad central de evaluación otorgándole la autoridad de planificar y presupuestar las evaluaciones estratégicas.</p> <p>6.3. Para asegurar el aprendizaje, España debería hacer un seguimiento sistemático de las respuestas de gestión a las evaluaciones y garantizar que los hallazgos informan la toma de decisiones.</p> <p>6.4. Para mantener el sólido apoyo de la sociedad española a la cooperación para el desarrollo, España debería preparar un plan de acción de educación para el desarrollo.</p>	<p>6.1. Estudio de actualización de resultados e indicadores tipo de la Cooperación Española. Este estudio tiene la intención de servir de base para la construcción de un Marco de Resultados de Desarrollo de la cooperación española. Elaboración del Marco de Resultados de Gestión del V PD de la CE.</p> <p>6.2. Nuevo Real Decreto de estructura del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.</p> <p>6.3. Se hace seguimiento anual de las respuestas de gestión.</p> <p>6.4. V PD prevé unas jornadas para avanzar en la articulación de las recomendaciones de la evaluación de la estrategia de Cooperación al Desarrollo.</p>
<p><b>7. La ayuda humanitaria de España.</b></p> <p><i>Indicador: El país miembro contribuye a minimizar el impacto de los shocks y las crisis, y salva vidas, alivia el sufrimiento y mantiene la dignidad humana en situaciones de crisis y desastre.</i></p>	<p>7.1. Para asegurar que todos los socios sean capaces de responder a tiempo y se focalicen en resultados de calidad, España necesita simplificar los procedimientos de concesión de subvenciones a ONG humanitarias. Al igual que se ha recomendado para las ONG de desarrollo, España debería revisar los requisitos de justificación en este caso.</p>	<p>7.1. Actualización de la Estrategia de Acción Humanitaria prevista. Además se prevé aprobar la estrategia de ONGD prevista en el V PD.</p>

V PD de la CE (Quinto Plan Director de la Cooperación Española)

MAP (Marcos de Asociación País con los países de asociación)

AOTDS (Apoyo Oficial Total para el Desarrollo Sostenible)

MAE (Marcos de Asociación estratégica con Organismos Internacionales)