

COORDINADORA DE ONGD DE ASTURIAS

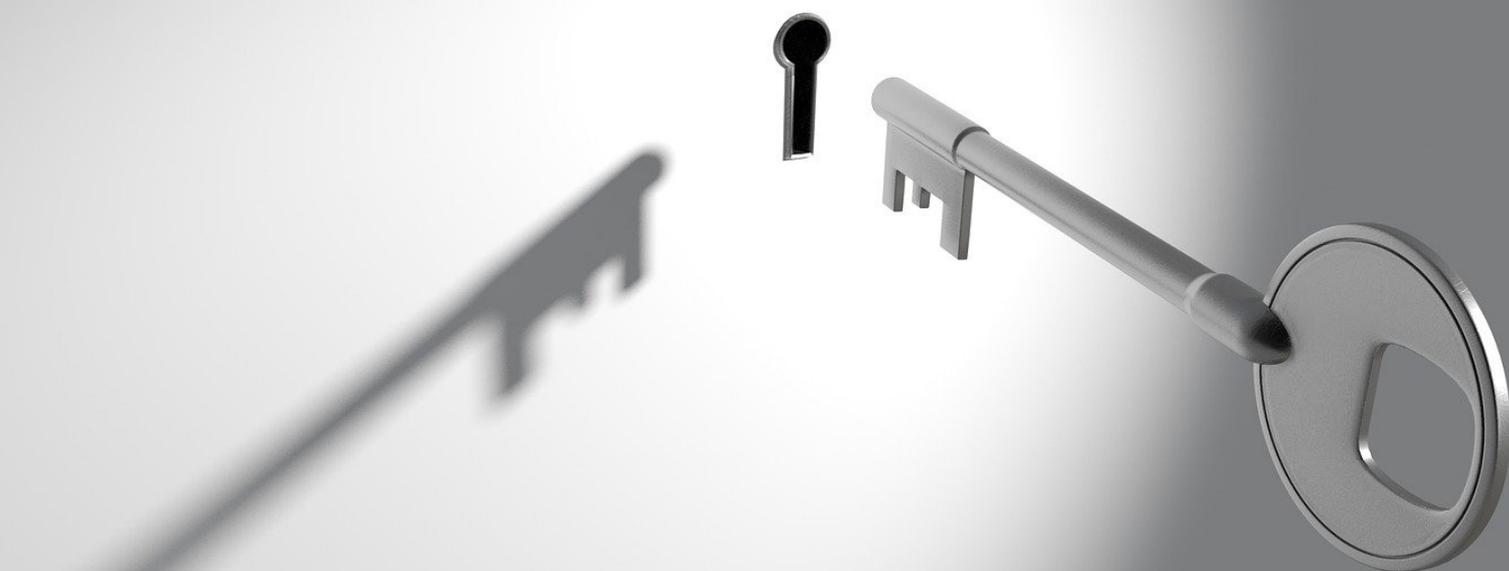
---

# **BASES GENERALES Y CONVOCATORIAS PUBLICAS DE SUBVENCIONES**

---

**Propuesta de criterios  
2021**

---



*Este informe ha sido elaborado en el Grupo de trabajo  
de Cooperación Descentralizada de la CODOPA*

Coordinadora de ongd del Principado de Asturias  
c/ Velasquita Giraldez 1, bajo  
33008 Oviedo  
[secretariatecnica@codopa.org](mailto:secretariatecnica@codopa.org)  
[www.codopa.org](http://www.codopa.org)

# 1. Aspectos fundamentales

Según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), se entiende como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) los recursos públicos que los países enriquecidos destinan a los países empobrecidos con el fin de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y la dignidad de las personas. La AOD descentralizada (en adelante cooperación descentralizada) es la parte de la cooperación que se canaliza desde el Gobierno del Principado de Asturias y los ayuntamientos de los concejos asturianos.

El compromiso de destinar el 0,7% del Producto Nacional Bruto (PNB) como AOD tiene su origen en la resolución de la XXV Asamblea General de Naciones Unidas celebrada en 1970 y ratificada por los estados miembro. En dicha Asamblea, establecieron que cada país económicamente adelantado aumentara progresivamente su AOD hasta alcanzar, a más tardar en 1975, el 0,7% de su PNB a precios de mercado. Esta cuestión viene recogida con habitualidad en las distintas Leyes de Cooperación aprobadas en todas las comunidades Autónomas españolas. En concreto, en Asturias, Ley 4/2006, de 5 de mayo, de Cooperación al Desarrollo recoge el siguiente texto:

*“De acuerdo con lo que disponga el Plan Director, la Ley de Presupuestos del Principado de Asturias fijará anualmente los créditos destinados a la cooperación al desarrollo de la Administración del Principado de Asturias. En todo caso, la cuantía final anual de dichos créditos se fijará sobre un mínimo del 0´7 % de los recursos propios a partir de los Presupuestos del Principado de Asturias del año 2007, favoreciendo un incremento progresivo teniendo como referencia las recomendaciones de las Naciones Unidas.”*

En Asturias el abordaje de la Cooperación Descentralizada tuvo sus comienzos en la década de los 90, a partir de las denominadas “acampadas del 0,7” sucedidas en distintos puntos del Estado español, que culminaron una década después en una articulación de la ayuda con la participación de los tres niveles de la administración en su arquitectura: estatal, autonómico y local.

En la década que va de 2000 a 2010 el aumento de la ayuda y los procesos de estructuración de la Cooperación asturiana fueron evidentes. La creación de la Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo, y el Consejo de Cooperación al Desarrollo, elaboración de planes rectores y de estrategias sectoriales y una sensible mejora de las ayudas fueron parte del trabajo de fortalecimiento del sector desarrollado durante estos diez años, y que tuvo un final abrupto tras la crisis financiera. Esta es una realidad común a casi todas las comunidades autónomas. Desde entonces, se constata la necesidad de la coordinación e impulso de estrategias homogéneas, la mejora de la calidad técnica y el aumento de la transparencia de las políticas de estas entidades.

Esa mejora de la calidad técnica se ha visto claramente marcada por unos importantes avances para trabajar por una cooperación asturiana de calidad y con carácter transformador, que supere los enfoques asistencialistas y trabaje con enfoque de procesos.

En este contexto se enmarca la elaboración del presente documento que quiere servir de guía a las instituciones locales a la hora de materializar su cooperación en convocatorias específicas de subvenciones para ONGD en materia de cooperación internacional y educación para la transformación social. Esta guía pretende facilitar las relaciones entre estas y las ONGD. El objetivo final, por tanto, es lograr que se conozcan y se tengan en cuenta las características propias de los procesos de desarrollo en la gestión administrativa.

Consideramos que cualquier instrumento para la realización de actividades de cooperación y educación para la transformación social debe contemplar unos criterios mínimos, y que es importante tener en cuenta que muchos aspectos no se pueden generalizar a todas las administraciones públicas, ya que las dimensiones y los recursos tanto humanos como presupuestarios son totalmente diferentes. En todo caso, vemos necesario recalcar la importancia de que las administraciones se doten de recursos suficientes y preparados para estas labores, en función del volumen y complejidad de los instrumentos gestionados.

Se trata, por tanto, de una guía flexible dada la dificultad que existe por la heterogeneidad de la cooperación al desarrollo, así como por las especificidades de las distintas entidades. Es decir, es orientadora, y en todo caso establece unos mínimos que pueden adaptarse a las diversas circunstancias que en cada caso puedan darse.

***Respecto a la dotación presupuestaria de las convocatorias públicas de subvenciones que se publican anual o plurianualmente, desde la CODOPA apelamos a que se cumplan los compromisos internacionales de alcanzar el 0,7% del PNB que se aprobaron en la ONU, que se contemplan en nuestra Ley, y que se destine como paso intermedio, el 0,7% de los presupuestos totales consolidados tanto de Comunidad Autónoma como de Ayuntamientos a la cooperación y educación para la transformación social.***

*“Existencia de un modelo único o unificado para la presentación de proyectos”*

## 2. Publicidad

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 17 de la Ley General de Subvenciones, desde la Coordinadora Asturiana de ONGD proponemos la **publicación** de forma **independiente** de las **bases** generales o reglamento y la **convocatoria**.

Las bases o reglamento deben publicarse en el boletín oficial correspondiente, y las convocatorias, con la documentación complementaria necesaria, en el **Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas** del Gobierno de España y aquellos espacios que faciliten el máximo acceso posible a la información.

En dichas bases se establecerá el **marco estratégico de la política de cooperación internacional** para el desarrollo de la administración pública correspondiente, por lo que tendrá un **carácter plurianual de ejecución** y con una fecha fija de publicación.

En el caso de establecer líneas de **ayudas de educación para la ciudadanía global o educación para la transformación social** éstas también deberán estar **de acuerdo a un plan estratégico** de la entidad que las convoca en esta misma materia.

Se fijarán en las bases las **prioridades horizontales, sectoriales y geográficas**, los distintos instrumentos de financiación, los procedimientos de justificación y pago, las obligaciones de las ONGD beneficiarias, así como los criterios de valoración de los proyectos, sin perjuicio de los requisitos establecidos en la Ley General de Subvenciones.

Asimismo se fijará en la **convocatoria**, que será **anual** y publicada en el **primer trimestre del año**, un plazo de al menos **20 días hábiles para la presentación de proyectos y formularios**.

En dicha convocatoria **constará el monto total** de la misma y el máximo total que puede ser adjudicado a una sola ONGD, incluyendo cuando se presente en consorcio con otra u tras, y el número de proyectos mínimo y máximo a presentar por ese presupuesto adjudicable.

Aparecerá detallado el **modelo de presentación**, seguimiento y justificación de manera unificada y teniendo como referencia el de la Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo.

### 3. Requisitos para la concurrencia de las ONGD a la convocatoria

Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 11, 12 y 13 de la Ley General de Subvenciones, las ONGD que quieran concurrir a las convocatorias deben cumplir los siguientes requisitos:

- Constitución legal: antigüedad y **experiencia de al menos 2 años** anteriores a la convocatoria en el territorio.
- Acreditación de la personalidad jurídica en materia de cooperación al desarrollo a través del **registro de ONGD del Principado de Asturias** (a excepción de la convocatoria de EPD).
- En el caso de **consorcios**, basta con que solo **una de las ONGD cumpla con los requisitos** que se establecen en las bases reguladoras. En ese caso, la organización que los cumple será la cabeza de consorcio.
- Será un requisito indispensable la **actividad y presencia en el ámbito territorial del Principado de Asturias**.
- Para la solicitud de nuevas ayudas a una institución **no** será exigible la **justificación de ejercicios anteriores con el periodo de ejecución abierto** en la fecha de convocatoria.
- **Exención de presentar la documentación** de años anteriores **que obre en poder de la Administración**.
- De acuerdo con el artículo 24.g del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, será posible **sustituir las certificaciones** sobre el cumplimiento de obligaciones tributarias y de Seguridad Social **por** la presentación de una **declaración responsable**, pudiendo la propia administración pública comprobarlo por si misma.

*“Requisito indispensable la actividad y presencia social en el territorio del Principado de Asturias”*

## 4 Contrapartes

La ejecución total o parcial de la subvención por parte de las contrapartes no será considerada como subcontratación a los efectos del artículo 29 de la Ley General de Subvenciones.

Se entiende por contraparte a toda persona jurídica creada y/o reconocida en la legislación del país, que asume parte o todo el proyecto y mantiene relación por acuerdo con la ONGD de Asturias.

Excepcionalmente, se considerarán contrapartes a las agrupaciones de personas sin personalidad jurídica (empoderamiento, defensa de los derechos LGTBIQ+).

*“Se tendrán en cuenta las valorizaciones, especialmente en educación para la transformación social o educación para la ciudadanía”*

## 5 Gastos subvencionables

Las convocatorias definirán los gastos subvencionables, reflejando claramente la imputación a cada partida para facilitar la justificación de proyectos cofinanciados por distintas administraciones.

Se considerarán costes directos aquellos gastos asociados a la ejecución del proyecto, incluidas las acciones de sensibilización y educación para la transformación social y los gastos de identificación. Los gastos indirectos, serán aquellos asociados al mantenimiento de la estructura necesaria para la ejecución del proyecto por parte de la entidad solicitante y estos serán de un 10%.

Las convocatorias podrán establecer un porcentaje máximo de financiación de la entidad con fondos propios, aportaciones de terceros o contrapartes.

No debe ser requisito indispensable y se tendrán en cuenta valorizaciones, especialmente en educación para la transformación social, por parte de la contraparte siempre y cuando esté recogido en las bases con criterios acordes a los contextos locales.

## 6. Valoración y resolución

**La convocatoria incluirá el baremo técnico** de valoración de proyectos que se aplicará en la selección y la composición de la comisión evaluadora, en la que en ningún caso podrán ser miembros representantes de las ONGD u otras entidades que hayan solicitado recursos en la convocatoria.

La convocatoria **debe contemplar el plazo de resolución**, sugiriendo que este **no sea superior a 2 meses** tras la finalización de la misma (de acuerdo con el artículo 25 de la Ley General de Subvenciones, en ningún caso podría exceder los seis meses desde la fecha límite de la presentación de proyectos a la misma). En la resolución deben constar los proyectos aprobados y denegados, de manera motivada y notificada a las entidades en base a una valoración técnica que incluya componentes de calidad y adecuación a prioridades.

Las resoluciones de aprobación serán **el 100% de lo solicitado para asegurar la viabilidad e impacto positivo del proyecto**. Como excepción, aquellos proyectos que consigan la puntuación mínima exigida, aunque menor que los restantes presentados al ejercicio de concurrencia, podrán recibir un porcentaje menor a lo solicitado, pero que asegure el impacto positivo de la acción.

Para aquellas propuestas que no obtengan la financiación solicitada, se establecerá la posibilidad de reformulación. En el caso de las alegaciones, se dará una respuesta explícita con independencia del resultado con el fin de mejorar la publicidad de las resoluciones provisionales.

*“el plazo de resolución de una convocatoria de subvenciones, no será superior a 2 meses tras la finalización de la misma”*

## 7. Abono de las ayudas, inicio de proyectos y modificaciones

*"El pago de las ayudas será anticipado del 100% de la misma"*

La entidad que concede las subvenciones dispondrá de **suficiente asignación presupuestaria** para atender a los compromisos derivados del proceso de concesión, debiendo de **especificar** la convocatoria cuál es **el crédito máximo disponible** y el carácter anual o plurianual del mismo. Se entiende por subvención anual la que se asigna crédito a un año, con independencia de cual sea el plazo de ejecución del proyecto subvencionado, y plurianual aquellas subvenciones que comprometen a dos o más ejercicios presupuestarios consecutivos.

El **pago** de las subvenciones **en ningún caso precisará de garantías o avales, con** el correspondiente **desembolso anticipado del 100%** en el caso de las subvenciones anuales y en el caso de las plurianuales con el 100% de la primera anualidad.

La **recepción de fondos** será efectiva en un plazo **máximo de 30 días desde la publicación** de la resolución en el boletín oficial correspondiente.

El **inicio de la actividad** podrá darse en cualquier momento del año de convocatoria y **hasta dos meses después del pago de la subvención**. Cuando el inicio sea previo a la publicación de la resolución de ayudas no implicará compromiso alguno de aprobación por parte de la administración. La duración del proyecto o actividad vendrá recogida en su formulación y por tanto no tendrá que ajustarse en su ejecución a años naturales o ejercicios presupuestarios determinados.

Para las **modificaciones**, se exigirá **autorización previa** de la administración que cursa la ayuda para las modificaciones que se denominen sustanciales y que serán aquellas que afecten a: **objetivos, población sujeto de la acción o proyecto, zona de ejecución, contraparte**. En el caso de las **ampliaciones de plazo** también requerirán autorización previa.

En el caso de las **modificaciones entre partidas que no superen el 30%**, o aquellas que no supongan un importe superior a 600 euros, y siempre y cuando **no modifiquen los resultados y objetivos**, ni la ampliación de los mismos por ahorro presupuestario o ganancias por el tipo de cambio, **no requerirán autorización previa** de la administración.

El **plazo máximo de autorizaciones** será de **15 días**, en el caso de no existir una respuesta por parte de la administración, esta se interpretará como silencio administrativo positivo.

## 8. Justificación técnica, económica y cierre administrativo

Entre las obligaciones de la entidad beneficiaria o receptora de la subvención está la de realizar en tiempo y forma la justificación de haber ejecutado la actividad o proyecto y de haber realizado los gastos correspondientes.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 30 de la Ley General de Subvenciones, **las bases reguladoras definirán la forma y requisitos que deberá cumplir la justificación**. En ningún caso se podrá establecer un plazo inferior a **3 meses desde la fecha de finalización** del proyecto.

El sistema de **justificación** establecerá un sistema flexible, adaptado a la realidad de la cooperación internacional para el desarrollo. Se podrá realizar de varias maneras de forma que se adapte a la realidad con la presentación de un **informe final**. Solo se precisarán informes intermedios en aquellos proyectos cuya duración sea superior a 18 meses.

La justificación se podrá realizar de varias maneras: con copias simples y/o digitalizadas de facturas con certificado de autenticidad de la organización, mediante auditorías del proyecto desarrollado, o a través de un muestreo de facturas(digitalizadas). **Las facturas originales estarán a disposición en las sedes de la contraparte local**.

En el caso de **requerimiento**, se tendrán en cuenta las **dificultades de los contextos locales** a la hora de solicitar los originales en lo que a plazos se refiere, considerando que 10 días es en la mayoría de los casos, imposible de cumplir.

Asimismo, se aceptarán como válidas las traducciones de las facturas **realizadas por la entidad solicitante**. Dicha traducción aparecerá consignada en los textos de los informes económicos o tablas contables de los formularios de justificación.

En cuanto al **cierre administrativo**, la administración pública que curse la ayuda o subvención **deberá emitir un certificado de cierre** del expediente **en un plazo máximo de 6 meses** desde la entrega del informe técnico final.

***"El plazo de justificación nunca será inferior a 3 meses desde la fecha de finalización del proyecto"***

# Buenas prácticas

## RECOMENDACIÓN 1.

Las convocatorias y orden de bases de cada administración pública deberán contemplar o contener los siguientes criterios mínimos que se detallan a continuación:

- a) Presupuesto de la convocatoria.
- b) Máximo financiación por proyecto.
- c) Plazo máximo de ejecución del proyecto.
- d) Fecha inicio proyecto.
- e) Prórrogas.
- f) Máximo subvención
- g) Países prioritarios (no excluyente).
- h) Requisitos
- i) Experiencia en proyectos ejecutados.
- j) Inscripción registro.
- k) Sede o delegación.
- l) Límite financiación máximo por entidad.
- m) Máximo solicitudes por entidad.
- n) Salarios.
- o) Modo financiación.
- p) Modo Justificación.
- q) Modificaciones sustanciales.
- r) Criterio reparto fondos disponibles en la convocatoria.
- s) Plazo informe final.
- t) Criterios de valoración.
- u) Puntuación mínima y máxima por proyecto

## RECOMENDACIÓN 2.

### **Destinar el 0,7% del PIB de las administraciones públicas a sus políticas de Cooperación.**

Si bien todas las convocatorias parten de un presupuesto destinado a las mismas, ninguna de ellas alcanza el 0,7% del PIB reivindicado por las ONGD desde el año 1994 mediante las acampadas masivas que se sucedieron por toda España.

Otra lectura que no es una buena práctica pero que es importante contemplar es la disparidad entre los porcentajes a Cooperación Internacional para el Desarrollo que destinan las pocas administraciones que mantienen estas políticas.

### RECOMENDACIÓN 3.

**Consensuar un criterio común entre todas las administraciones al respecto de cuál podría ser la fecha de inicio de los proyectos (2 meses desde la fecha de recepción de los fondos) es la opción más repetida.**

Por lo general, en todas las convocatorias la fecha de inicio es de dos meses desde la recepción de los fondos, incluso en algunas puede ser anterior mediante el anticipo de fondos de la ONGD pero en algunas o bien no se especifica o bien no acota en el tiempo dejando el año natural de publicación de la convocatoria para el inicio de las actividades. El hecho de no existir un criterio concreto propicia por una parte dispersión de la información a la administración pública, y la tarea administrativa de acreditación por parte de las ONGD de la fecha de inicio a la entidad financiador que a su vez supone una carga más de trabajo administrativa. Esto podría evitarse con la opción por ejemplo, de 2 meses desde la recepción de los fondos, independientemente que aquellas organizaciones que consideren empezar antes o después lo tengan que acreditar.

### RECOMENDACIÓN 4.

**Consensuar un criterio común entre todas las administraciones al respecto de las posibles prórrogas que se pueden solicitar durante la ejecución del proyecto, así como la forma y el plazo.**

En algunas convocatorias, sobre todo las administraciones públicas con mayor volumen de financiación especifican las prórrogas que se pueden autorizar en el transcurso del proyecto, sin embargo, en la otra mitad de las de las administraciones, en las respectivas convocatorias no se especifican las circunstancias ni los plazos por los cuales se podrían solicitar prórrogas.

En aquellas administraciones que se especifican las circunstancias para la solicitud de prórrogas, los criterios, los plazos de ampliación y los plazos para la comunicación difieren entre unas administraciones y otras.

## RECOMENDACIÓN 5.

### **Validar el mismo criterio referente a la “experiencia previa” y reflejarlo en la convocatoria.**

Según el análisis realizado, cada convocatoria de cada administración considera unos criterios de experiencia previa, pero esta experiencia previa, en la mayoría de ocasiones no se especifica si además del trabajo previo en cooperación se requiere de experiencia en la zona, o experiencia de trabajo conjunto con la entidad social local, o ambas o todas o ninguna. Muchas veces tanto criterios como forma de medir no están nada claras y una mejor propuesta de criterios referentes a la experiencia previa y si fuese común en todas las convocatorias sería ideal.

## RECOMENDACIÓN 6.

### **Unificar el criterio de inscripción en el registro y contemplar únicamente el registro de entidades de Cooperación Internacional para el desarrollo en de la Agencia Asturiana de Cooperación al Desarrollo.**

Para que la entidad pueda estar inscrita ha de cumplir una serie de requisitos que certifica que todas las organizaciones poseen un perfil adecuado y acreditan experiencia. Al mismo tiempo liga las ayudas al territorio. Cualquier otro registro o bien se escapa del ámbito territorial o del temático ya que los registros vecinales o ciudadanos locales ligan al territorio pero las organizaciones que en ellos se inscriben a veces carecen de experiencia en la materia.

## RECOMENDACIÓN 7.

### **El requisito de tener sede no se limite a la existencia física de la misma y estructura con capacidad para gestionar el proyecto, incorporando el concepto de presencia social.**

En algunas convocatorias se identifica el requisito de tener sede en el ámbito geográfico de la convocatoria con una dirección postal, sin embargo en algunas de ellas este requisito valora además la presencia social en el territorio a través de organización de actividades locales o la implicación en diversos procesos de participación ciudadana o política. Sería importante incorporar este punto en las convocatorias así como un proceso de medida y/o certificación del mismo.

## RECOMENDACIÓN 8.

### **Modo financiación de los proyectos.**

Si bien por lo general la mayoría de administraciones públicas contemplan el modo de financiación a las organizaciones mediante un pago único anticipado del 100%, todavía y sobre todo las administraciones más pequeñas, establecen pagos como el 50% o el 80% y el resto previa justificación. Esta decisión no tiene demasiado sentido pues la organización es beneficiaria del 100% y propicia que las organizaciones tengan que anticipar los fondos y justificar dinero a la administración procedente de fondos propios cuando en realidad deberían ser fondos públicos.

## RECOMENDACIÓN 9.

### **Modificaciones sustanciales.**

Estas modificaciones sustanciales en la mayoría de bases y convocatorias coinciden que vendrán dadas por modificaciones entre partidas presupuestarias superiores al 10 o 20% según organismo, o bien cuando afecten a objetivos, resultados, socio local, país o población beneficiaria. Sin embargo los procedimientos para su aprobación por el órgano instructor varían entre unas y otras. Con el objetivo de agilizar el trabajo la mejor opción sería fijar un criterio común, procedimiento y plazos, reduciendo así la carga burocrática de las personas técnicas de las organizaciones.

En relación a las modificaciones, en muy pocas ocasiones, las convocatorias y/o bases de las mismas contemplan las modificaciones accidentales, aspecto importante que se debería tener en cuenta.

## RECOMENDACIÓN 9.

### **Informe final justificación.**

Si bien en la mayoría de las administraciones públicas el informe de justificación se entregará por parte de las ONGD a los 3 meses desde la fecha finalización del proyecto, hay administraciones que solicitan la justificación o informe final previo al ingreso de la subvención, aspecto el cual propicia que las ONGD tengan que adelantar los fondos de la subvención con la pérdida de liquidez que supone dicho adelanto.



codopa  
COORDINADORA DE ONGD  
DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS