

**(22 de noviembre de 2021)**

<p><b>MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO</b></p>
---

PROYECTO DE ORDEN AUC/2021 POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO

### FICHA RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio/ Órgano proponente</b>	AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO	<b>Fecha</b> 22-11-2021
<b>Título de la de la norma</b>	Proyecto de Orden AUC/2021 por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.	
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>	
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>		
<b>Situación que se regula</b>	Bases reguladoras de las subvenciones en concurrencia competitiva de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), destinadas a la financiación de actuaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo.	
<b>Objetivos y fines que se persiguen</b>	Regulación de las subvenciones del artículo 22.2 del RD794/2010, de 16 de julio, por el que se regulan las subvenciones en el ámbito de la cooperación internacional como actuaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo, las acciones humanitarias definidas en artículo 2.i) del Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, las actuaciones de innovación al desarrollo y cualquiera otras recogida en la legislación vigente en materia de cooperación internacional para el desarrollo.	
<b>Principales alternativas consideradas</b>	Como alternativa, se plantea la posibilidad de aprobar las bases reguladoras una vez completada la reforma iniciada de la cooperación española, aproximadamente en 2 años. Sin embargo, no se ha considerado esta alternativa, dada la advertencia en el informe de la Asesoría Jurídica de AECID de 28 de enero de 2020, ante la suspensión, anualmente y prácticamente desde la aprobación de la norma, de preceptos que podían causar diversos perjuicios (dificultad en la gestión administrativa, limitaciones a la concurrencia o falta de adaptación a las TIC), de que dicha suspensión debía ser coyuntural, salvo modificación de la norma.	
<b>Justificación de propuesta no incluida en Plan Anual Normativo</b>		

<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Orden Ministerial
<b>Estructura de la norma</b>	El proyecto de Orden contiene un preámbulo, 26 artículos, una disposición adicional, una derogatoria y 3 disposiciones finales.
<b>Informes recabados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe favorable de la Abogacía del Estado de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo de 1 de diciembre de 2021.</li> <li>- Informe de la Intervención delegada de la Intervención General de la Administración del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y cooperación en virtud del artículo 17.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.</li> <li>- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y cooperación de conformidad con el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.</li> <li>- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, según lo dispuesto en el artículo 26.9 de la citada Ley 50/1997.</li> <li>- Informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública.</li> <li>- Informe del Ministerio de Política Territorial.</li> </ul>
<b>Trámite de audiencia</b>	<p>Se ha sustanciado el trámite de consulta pública previsto en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre.</p> <p>Se ha sustanciado el trámite de audiencia e información pública previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.</p>

<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	<p>Esta Orden Ministerial se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 3ª de la Constitución Española, que otorga al Estado competencia exclusiva en las relaciones internacionales. Asimismo, su preámbulo proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.</p> <p>Por otra parte, la Orden se dicta al amparo de las competencias que, constitucionalmente reservadas al Estado tiene atribuidas el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, en virtud de lo establecido en el artículo único del Real Decreto 808/2021, de 21 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y el artículo 1 del Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.</p> <p>Además, 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 desarrollo de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en su artículo 23.2 señala la condición de bases reguladoras de las subvenciones del título II (conurrencia competitiva) “sin perjuicio de que los titulares de los diferentes Departamentos ministeriales competentes puedan aprobar bases reguladoras de desarrollo de las previsiones contenidas en este real decreto”.</p>	
<b>IMPACTO ECONÓMICO</b>	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competencia <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competencia <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competencia
	En relación a la unidad de mercado	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la unidad de mercado <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la unidad de mercado <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la unidad de mercado

	<p>En relación a la competitividad</p>	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la competitividad <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la competitividad <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la competitividad
	<p>Test PYME (Pequeña y mediana empresa)</p>	<input checked="" type="checkbox"/> la norma no tiene efectos significativos sobre la PYME <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos positivos sobre la PYME <input type="checkbox"/> la norma tiene efectos negativos sobre la PYME
<p><b>IMPACTO PRESUPUESTARIO</b></p>	<p>Desde el punto de vista de los Presupuestos, la norma</p> <input checked="" type="checkbox"/> Afecta a los Presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los Presupuestos de otras Administraciones territoriales.	<input checked="" type="checkbox"/> Implica un incremento del gasto público. <input type="checkbox"/> Incidencia en gastos de personal, dotaciones o retribuciones. <input type="checkbox"/> Implica un ingreso público.
<p><b>ANÁLISIS DE CARGAS ADMINISTRATIVAS</b></p>	<p>Desde el punto de vista de las cargas administrativas</p>	<input type="checkbox"/> supone una reducción de cargas administrativas  Cuantificación estimada: _____  <input type="checkbox"/> incorpora nuevas cargas administrativas  Cuantificación estimada: _____  <input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas
<p><b>ANÁLISIS COSTE – BENEFICIO</b></p>	<p>Los beneficios esperados compensan / superan los costes y justifican la aprobación de la propuesta</p>	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo

<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma tiene un impacto de género	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
<b>IMPACTO EN LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA</b>	La norma tiene un impacto en la infancia y adolescencia	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
<b>IMPACTO EN LA FAMILIA</b>	La norma tiene un impacto en la familia	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
<b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b>	<input type="checkbox"/> Accesibilidad de las personas con discapacidad	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
	<input type="checkbox"/> Medioambiental	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
	<input type="checkbox"/> Igualdad de oportunidades	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
	<input type="checkbox"/> No discriminación	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
	<input type="checkbox"/> Impacto de carácter social	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
	<input checked="" type="checkbox"/> Impacto uso medios electrónicos para la Administración y la ciudadanía	<input type="checkbox"/> negativo <input type="checkbox"/> nulo <input checked="" type="checkbox"/> positivo
<b>OTRAS CONSIDERACIONES</b>		
<b>EVALUACIÓN EX POST</b>	Descripción de la forma en la que se analizarán, en su caso, los resultados de la aplicación de la norma.	

## **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

La presente Memoria agrupa las memorias, estudios e informes sobre la necesidad de la propuesta, así como la memoria económica y el informe de impacto de género, en la infancia, adolescencia y en la familia. Para su elaboración se ha tenido en cuenta la *Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del análisis de impacto normativo*, aprobada por el Consejo de Ministros el 11 de diciembre de 2009<sup>1</sup>.

De conformidad con el [Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre](#), por el que se regula la Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN), deberá contener los siguientes apartados y se acompañará de la [Ficha de resumen ejecutivo](#).

### **A) OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA DE LA NORMA.**

#### **A.1 Motivación.**

La exposición de motivos la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo señala que la política de cooperación internacional para el desarrollo constituye un aspecto fundamental de la acción exterior de los Estados democráticos en relación con aquellos países que no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo. Para ello es necesario una adecuada colaboración, complementariedad y coordinación entre las diferentes Administraciones públicas y los distintos actores de la cooperación, capaz de asegurar y garantizar la mayor eficacia y coherencia del propio programa de ayuda.

Con la finalidad de atender las prioridades sectoriales de la cooperación internacional para el desarrollo, definidas en sus artículos 6 y 7, la mencionada Ley incorpora en su artículo 31, el fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, así como el apoyo a otros agentes que actúen en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, como universidades, empresas, organizaciones empresariales, sindicatos y otros agentes sociales, lo que se garantizará a través de los instrumentos recogidos en el artículo 34, mediante formas estables de colaboración, como son las ayudas y subvenciones, de acuerdo con las condiciones y régimen jurídico aplicables que garantizarán el carácter no lucrativo.

En este sentido, tanto el V Plan Director de la Cooperación Española (2018-2020) como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas adoptada en 2015 (Agenda 2030) abogan por la creación de alianzas con los principales actores para lograr esa actuación coordinada y eficaz, destacando el papel de las organizaciones no gubernamentales de

---

<sup>1</sup> De acuerdo con la Disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), en tanto no se apruebe la adaptación de la Guía Metodológica para la elaboración de la MAIN, continuará aplicándose la aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009.

desarrollo para atender las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad así como canalizar e instrumentalizar la solidaridad ciudadana, y así se recoge en las recomendaciones del CAD de la OCDE en el marco de la relación con dichas entidades.

Buena parte del apoyo de las administraciones públicas a estas entidades y demás actores de la cooperación ha consistido en la financiación de su actividad a través de instrumentos de subvenciones de concurrencia competitiva desde la AECID. El último de ellos, la Orden AEC/2909/2011, de 21 de octubre ha tenido un papel decisivo en la financiación de las actividades tanto de cooperación al desarrollo, de educación para el desarrollo y la ciudadanía global, la innovación y la acción humanitaria. En sus cerca de 10 años de aplicación se ha atesorado una gran experiencia a la par que se ha producido una evolución natural, en ocasiones llevada por las propias circunstancias del contexto de cooperación que ha mostrado algunas de sus virtudes junto a algunas de sus carencias.

En el actual contexto de evolución hacia la “nueva normalidad”, desde las lecciones aprendidas sobre los nuevos modelos de trabajo, la evolución súbita en la administración del uso generalizado de las tecnologías de la información y la adaptación necesaria al cambio continuo, se ha puesto de manifiesto la oportunidad de abordar unas nuevas bases reguladoras más acordes al contexto actual y futuro, con vocación de permanencia y con las opciones necesarias para poder adaptarse a escenarios inciertos y variables.

El mandato contenido en el artículo 23 del Real Decreto 794/2010 se hace más necesario hoy que nunca. Tanto gestores como actores necesitan unas bases reguladoras con el contenido propio de esta modalidad normativa, dentro de la habilitación del propio Real Decreto.

A mayor abundamiento, desde los inicios de la entrada en vigor de la Orden de bases de 2011 se manifestó la necesidad, para facilitar el acceso de los diferentes actores a la financiación a través de subvenciones de concurrencia competitiva, de proceder a la suspensión de determinados preceptos que impedían el desarrollo de un procedimiento adecuado a las necesidades que pretendía cubrir. De este modo, ha sido práctica habitual la suspensión de determinados preceptos de la Orden con objeto de promover una competencia entre actores con menos rigideces, que fomentase que las mejores solicitudes sean las que obtengan los fondos, sin predisponer de antemano reservas de crédito rígidas, no acordes con la capacidad de iniciativa de las ONGD, además, como se ha dicho, muy difíciles de aplicar luego en la práctica dado que cada una de las convocatorias concernidas se resuelve en un momento en el tiempo.

Y así, por Orden AEC/993/2012, de 24 de abril, se suspendió, durante los ejercicios 2012 y 2013, la aplicación de los porcentajes establecidos en los artículos 4.2 y 5.2.b). 6º de la citada Orden AEC/2909/2011, de 21 de octubre, en atención a la situación financiera del país y su repercusión en el presupuesto de la AECID. Así mismo en virtud de la Orden AEC/192/2014 de 21 de enero por la que se modifica la Orden AEC/2909/2011, de la Orden AEC/706/2016 de 3 de mayo, se volvieron a suspender los porcentajes durante los ejercicios 2014, 2015 y 2016, facilitándose además la concurrencia de las ONGD calificadas a la convocatoria de acciones, eso sí con un

máximo de dos solicitudes por entidad, y de la Orden AEC/509/2017, de 23 de mayo, por la que se suspende la aplicación de determinados porcentajes fijados en 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.

Más recientemente, la Orden AEC/274/2018, de 12 de marzo suspendió esos mismos porcentajes durante los ejercicios 2018 y 2019. Y finalmente la Orden AUC/405/2020, de 6 de mayo, mantuvo esta suspensión para los ejercicios 2020 y 2021.

Junto a estas limitaciones se incluyen otras como la reserva de un importe para la realización de evaluaciones del artículo 17 de la Orden 2909/2011, de 21 de octubre, ahora son realizadas desde la Unidad de Evaluación competente en la materia y resulta conveniente disponer su suspensión, o el artículo 5.2.c) apartado 4 que limita a un máximo de dos el número de propuestas que podrá presentar una entidad inscrita en el Registro de ONGD adscrito a la AECID a la convocatoria de acciones, directamente o bajo las fórmulas de agrupación, contratación o subcontratación.

Ante estas continuas suspensiones y modificaciones de determinados preceptos de la Orden de Bases de 2011, el informe de la Asesoría Jurídica de 28 de enero de 2020, en relación a la última realizada indica que *“la práctica de dictado de una Orden y posterior suspensión de uno o varios de sus preceptos no es, globalmente considerada (así se apuntaba también) conforme a Derecho. Atenta a los principios de igualdad, seguridad jurídica y sumisión de todos (ciudadanos y poderes públicos) a la Ley y al Derecho; principios consagrados en nuestro texto constitucional en su artículo 9. [...] no resulta conforme a Derecho, a mi juicio, en general cualquier nueva suspensión de la Orden 2909/2011.”*

Por ello, para evitar los perjuicios de la aplicación de esta orden de 2011 sin modificaciones y/o suspensiones y adaptar la norma las novedades introducidas en materia de procedimiento administrativo por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, especialmente en lo que respecta a la utilización de medios electrónicos; y a las novedades introducidas por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en relación a la composición y funcionamiento de los órganos colegiados, así como para la necesaria incorporación de aspectos recogidos en la Ley 13/2019, de 9 de noviembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se presenta este proyecto.

## A.2 Objetivos.

El objetivo de esta Orden es establecer de las bases reguladoras por las que se regirán las convocatorias de subvenciones públicas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), conforme a los principios de publicidad y concurrencia competitiva, destinadas a la financiación de actuaciones en materia de cooperación internacional para el desarrollo.

## A.3 Análisis de alternativas.

Se ha analizado la posibilidad de mantener la vigencia completa 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, dada la imposibilidad de proceder a más suspensiones o modificaciones según el informe de la asesoría jurídica de 28/01/2020. Reiteramos los efectos negativos que supondría este mantenimiento.

Dado que la cooperación española se encuentra en proceso de reforma, también se ha analizado el abordaje de una nueva orden de bases una vez culminado el proceso. Se rechaza por dos razones: la duración alargada en el tiempo del proceso, así como la consideración de la orden de bases como bases reguladoras, instrumento de regulación de procedimientos administrativos con contenido técnico y tasado, que, si se viera afectado por la reforma, sería posible modificar para adecuarlo a la misma. Se considera beneficioso para todos los actores este proyecto y muy lesivo el mantenimiento de la situación actual.

#### A.4 Adecuación a los principios generales de buena regulación.

Cumple, asimismo, con los principios de buena regulación a que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En relación a los principios de eficacia, eficiencia y transparencia, la concurrencia competitiva es el instrumento más adecuado para garantizar la efectiva igualdad de oportunidades entre las diferentes organizaciones implicadas. Y, en relación a los principios de seguridad jurídica y proporcionalidad, esta norma es coherente con el ordenamiento jurídico y es el instrumento previsto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y se ajusta a su Reglamento, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

#### A. 5 Plan Anual Normativo

La propuesta de orden ministerial figura en el Plan Anual Normativo correspondiente a 2021.

### **B) CONTENIDO.**

El presente proyecto consta de un preámbulo, 26 artículos, una disposición adicional, una derogatoria y 3 disposiciones finales.

El artículo 1 hace referencia al objeto de la norma, la regulación de las bases reguladoras de las convocatorias de las subvenciones públicas de la AECID bajo el régimen de concurrencia competitiva y destinadas a la financiación de actuaciones en materia de cooperación internacional al desarrollo.

El artículo 2 se refiere al ámbito de aplicación, definiendo los conceptos según redacción del artículo 22 del Real Decreto 794/2010, de 16 de julio.

El artículo 3 enumera los principios, objetivos y prioridades según art 8 LGS, los principios de la cooperación española, los de la Acción Exterior del Estado enumerados en el artículo 3 de la Ley

2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior, los de la acción humanitaria, los del VPD así como la Agenda 2030 y la remisión a las convocatorias para establecer prioridades geográficas, temáticas o fondos reservados para temáticas o actividades.

En cuanto a los beneficiarios, el artículo 4 enumera los requisitos básicos para el acceso a la financiación, estableciendo el artículo 5 el régimen de la sucesión de entidades.

El artículo 6 define los distintos instrumentos previstos para la canalización de estas subvenciones, introduciendo uno nuevo respecto a 2011, los programas. Como novedad incluye además la obligación de la AECID de publicar en el primer cuatrimestre del año una resolución con la programación de las convocatorias, calendarios, instrumento, prioridades, requisitos de los beneficiarios entre otros para ese año.

El artículo 7 indica los órganos para la ordenación e instrucción del procedimiento junto a sus atribuciones. La composición y funciones de la comisión de valoración viene recogida en el artículo 8, quienes cuentan con el apoyo en forma de informe técnico de valoración de las unidades valoradoras contempladas en el artículo 9, constituidas en grupos de trabajo.

El artículo 10 se refiere al procedimiento de concesión, sometido, como no podría ser de otra manera, a lo dispuestos en la Ley 38/2003 de 17 de noviembre.

Una de las novedades, consecuencia de la ley 39/2015 se plasma en el artículo 11, acerca de la forma y plazo de presentación de solicitudes únicamente por medios electrónicos.

El artículo 12 sobre criterios objetivos de otorgamiento y concesión, recuerda la limitación de la cuantía del crédito y los criterios con un margen de ponderación que podrá ser adaptado a cada instrumento en su convocatoria, con especial referencia a la acción humanitaria.

En cuanto a la financiación de las convocatorias, el artículo 13 las vincula a los programas presupuestarios de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en los presupuestos de la AECID, pudiendo alcanzar el 100% del coste de proyecto. La cuantía individualizada, detallada en el artículo 14 viene determinada por la puntuación obtenida, las prioridades marcadas en la convocatoria y el conjunto de crédito disponible para la convocatoria. En todo caso son compatibles con otras ayudas siempre que no superen el 100% y se prevé una financiación máxima para los actores noveles en estas ayudas.

El órgano competente para la resolución, al albur del artículo 15 es la presidencia de la AECID, recogiendo el artículo siguiente el régimen jurídico de resolución del procedimiento de concesión, con las obligaciones de aceptación y, en su caso reformulación, de las actuaciones que reciben un presupuesto inferior al solicitado, así como las derivadas de la transparencia para la administración.

El pago, de acuerdo con el artículo 17, será único y anticipado, incluyendo el régimen de las subvenciones plurianuales, así como otros aspectos referidos a la obligación de estar al corriente de las obligaciones tributarias o con la Seguridad Social, las relativas al voluntariado u otras. Se aborda además la problemática de las cuentas bancarias y el inicio de las actuaciones en 2 meses desde la recepción de fondos. El artículo 18 aborda una cuestión necesaria para garantizar la ejecución de las actuaciones en contextos cambiantes como es la modificación de la resolución, siempre que esté justificada debidamente. En el supuesto de que fuera imposible continuar la ejecución, el artículo 19 posibilita la suspensión o la finalización de las actividades debido a acontecimientos excepcionales, fruto de las lecciones aprendidas tras la pandemia.

El artículo 20 incluye las categorías de gastos subvencionables, que deberán detallarse en la correspondiente convocatoria. Además, prevé la financiación de ayudas a la población destinataria, en forma de efectivo o especie.

El artículo 21 indica las formas tradicionales de ejecución definidas en el artículo 29 de la Ley 38/2003, correspondiendo al artículo 22 abordar la forma de justificación de las subvenciones.

A continuación, el artículo 23 señala como obligación de las entidades el sometimiento a la comprobación, seguimiento y evaluación por parte de la AECID, proporcionando toda la información necesaria. El artículo 24 completa las obligaciones de estas entidades.

Finalmente, el artículo 25 remite a los regímenes de reintegro y sancionador recogidos en el Título II y Título IV de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, respectivamente, así como en el Reglamento de la Ley General de Subvenciones. Seguidamente, en el artículo 26 se establece la graduación de los incumplimientos de las condiciones impuestas con motivo del otorgamiento de la subvención, estableciendo asimismo los porcentajes de reintegro correspondientes.

La Disposición adicional única se refiere a la aportación por parte de la administración local y autonómica para la financiación de intervenciones subvencionadas conforme a estas bases. La derogatoria se refiere a la ya citada 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. Por último, las disposiciones finales se refieren al régimen jurídico de lo no contemplado en esta orden, al título competencial del artículo 149.13ª de la Constitución Española y la entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el BOE.

## **C) ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NORMA.**

### C.1 Fundamento jurídico y rango normativo.

La base jurídica para la elaboración de este proyecto normativo se encuentra recogida en el artículo 9.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que establece “con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones, deberán aprobarse las normas que establezcan las bases reguladoras de concesión en los términos establecidos en esta ley”.

A continuación, el artículo 17.1 de la citada Ley 38/2003, de 17 de noviembre, establece que, en el ámbito de la Administración General del Estado, los ministros correspondientes establecerán las oportunas bases reguladoras de la concesión. Las citadas bases se aprobarán por orden ministerial, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y previo informe de los servicios jurídicos y de la Intervención Delegada correspondiente, y serán objeto de publicación en el Boletín Oficial del Estado.

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones establece, en su disposición adicional 18ª 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. Dicha regulación se adecuará con carácter general a lo establecido en la Ley General de Subvenciones salvo que deban exceptuarse los principios de publicidad o concurrencia u otros aspectos del régimen de control, reintegros o sanciones, en la medida en que las subvenciones sean desarrollo de la política exterior del Gobierno y resulten incompatibles con la naturaleza o los destinatarios de las mismas.

Con base en esta habilitación, fue aprobado 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, que constituye de por sí base reguladora de las subvenciones concedidas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) y, en particular, por la AECID. No obstante, el artículo 23.2 del citado Real Decreto, establece la posibilidad de que los Departamentos ministeriales competentes puedan aprobar bases reguladoras de desarrollo que fije las bases de las subvenciones a las que se refiere su Título II, es decir, de las subvenciones y ayudas de cooperación Internacional para el desarrollo sometidas a los principios de publicidad y concurrencia competitiva.

#### C.2 Congruencia con el ordenamiento jurídico español.

Tal y como se recoge en el apartado anterior, la norma es congruente con el ordenamiento jurídico, habiendo sido redactada en coherencia con lo establecido en la normativa general de subvenciones y en el Real Decreto 794/2010, de 16 de junio, que recoge las bases específicas de las subvenciones en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo.

#### C.3 Entrada en vigor y vigencia.

En la disposición final tercera se dispone que la norma entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. La inmediatez de su vigencia está justificada por no ser aplicable la regla especial contenida en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ya que la norma proyectada no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de esta.

#### C.4 Derogación de normas.

Esta orden, mediante la Disposición derogatoria única deroga 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

#### C.5 Habilitación de desarrollo.

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, si bien recoge las bases reguladoras con carácter general para todas las subvenciones concedidas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) en el ámbito de la cooperación internacional, incorpora, en su artículo 23.2 la posibilidad de aprobar bases reguladoras de desarrollo de las subvenciones a las que se refiere su Título II, es decir, de las subvenciones y ayudas de cooperación Internacional para el desarrollo sometidas a los principios de publicidad y concurrencia competitiva

#### **D) ADECUACIÓN DE LA PROPUESTA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

Esta Orden se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 3ª de la Constitución Española, que otorga al Estado competencia exclusiva en las relaciones internacionales. Así mismo su preámbulo proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

Así mismo, esta Orden se dicta al amparo de las competencias que, constitucionalmente reservadas al Estado tiene atribuidas el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, en virtud de lo establecido en el artículo único del Real Decreto 808/2021, de 21 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y el artículo 1 del Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

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 desarrollo de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, en su artículo 23.2 señala la condición de bases reguladoras de las subvenciones del título II (concurrencia competitiva) “sin perjuicio de que los titulares de los diferentes Departamentos ministeriales competentes puedan aprobar bases reguladoras

#### **E) DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS.**

Para la redacción del texto propuesto como Bases Reguladoras se formó un grupo de trabajo compuesto por personal de las distintas unidades gestoras de subvenciones de concurrencia competitiva en la AECID, como son la Oficina de Atención Humanitaria, el Departamento de Cooperación Sectorial y el Departamento de ONGD, con el apoyo de Secretaría General e impulsado por la Unidad de apoyo.

Se evaluaron las demandas presentadas por las distintas unidades y la Coordinadora de ONGD con motivo de propuestas de reforma realizadas en años anteriores, procediendo asimismo al establecimiento de un diálogo con la coordinadora de ONGD, por ser las ONG uno de los principales actores de la cooperación para el desarrollo, con amplia experiencia en el sector, y por ende, afectados por la aprobación de una nueva norma.

La elaboración del real decreto propuesto se ajusta, asimismo, al procedimiento regulado en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. La tramitación de la propuesta normativa es la correspondiente a una orden ministerial.

Se inició el expediente por Resolución 9 de junio de 2021 de la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, habiendo realizado el trámite de consulta pública previa a que se refiere el apartado 2 del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el 16 de junio de 2021 y finalizando el plazo de envío de aportaciones el 2 de julio de 2021.

Para la tramitación de este proyecto normativo se han recabado los siguientes informes:

- Informe favorable de la Abogacía del Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y cooperación de 1 de diciembre de 2021.
- Informe de la Intervención delegada de la Intervención General de la Administración del Estado en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y cooperación en virtud del artículo 17.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y cooperación de conformidad con el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa del Ministerio de la Presidencia, según lo dispuesto en el artículo 26.9 de la citada Ley 50/1997.
- Informe del Ministerio de Hacienda y Función Pública.
- Informe del Ministerio de Política Territorial.

## **F) ANÁLISIS DE IMPACTOS**

### F.1 Impacto económico:

- *Se realizará un impacto económico que evaluará el efecto de la norma sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.*
- *Se realizará el “Test Pyme”, verificando el efecto de la norma en las pequeñas y medianas empresas (Pymes), de acuerdo con la práctica de la Comisión Europea.*

### F.2 Impacto presupuestario:

El artículo 31 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo el fomento de las actividades de las organizaciones de la sociedad civil, así como el apoyo a otros agentes que actúen en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, como

universidades, empresas, organizaciones empresariales, sindicatos y otros agentes sociales, lo que se garantizará a través de los instrumentos recogidos en el artículo 34, mediante formas estables de colaboración, como son las ayudas y subvenciones, de acuerdo con las condiciones y régimen jurídico aplicables que garantizarán el carácter no lucrativo.

En cuanto al impacto presupuestario de esta norma, se indica lo siguiente:

1º La orden ministerial propuesta limita su impacto presupuestario a los Presupuestos Generales del Estado y, en particular, al presupuesto adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

2º. El proyecto no genera gastos de personal, ya que no implica modificación en el régimen jurídico aplicable al personal al servicio del sector público ni dispone la creación, modificación o supresión de órganos, unidades o puestos de trabajo.

3º. El proyecto no tendrá incidencia en el déficit público.

4º. El impacto presupuestario puede ser asumido con los créditos disponibles.

5º. La norma no implica efectos recaudatorios.

6º. La norma no implica gastos en medios o servicios de la Administración digital.

### F.3 Detección y medición de cargas administrativas

Dado que se trata de una orden ministerial que establece las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, las potenciales entidades beneficiarias habrán de hacer frente a una serie de tareas de naturaleza administrativa. Sin embargo, el presente proyecto normativo no supone aún la convocatoria de las subvenciones, y por lo tanto no se impone ninguna carga administrativa a los potenciales interesados. Aún más, dado que supone la necesaria actualización y adecuación a la legislación vigente, abordando la revisión de los procedimientos administrativos para garantizar su simplificación, así como la adecuación a las características de la administración electrónica y la máxima armonización de los procedimientos de convocatoria, seguimiento y justificación de las subvenciones, con la finalidad de favorecer su comprensión por los potenciales beneficiarios de las mismas, al tiempo que pretende mejorar la planificación para así potenciar el valor añadido que los diversos actores aportan a la cooperación internacional para el desarrollo, se considera que, una vez aprobada la norma, ésta tendrá un efecto de reducción de las cargas administrativas en las sucesivas convocatorias que se realicen en base a esta norma.

En cuanto al coste de su cumplimiento para la Administración, en el mismo orden de cosas, se considera que supondrá una mayor agilidad y una mejora de la planificación de las convocatorias que se realicen en el ámbito de la cooperación internacional, favoreciendo además la coordinación y comunicación entre los distintos procedimientos.

### F.4 Impacto por razón de género

Se considera que el proyecto de real decreto tiene una incidencia directa y positiva por razón de género.

Atendiendo en primer lugar a la identificación de objetivos y prioridades en materia de igualdad de oportunidades, los distintos documentos que informan la cooperación española establecen prioridades específicamente dirigidas a la mejora de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el fomento de la participación y liderazgo de las mujeres y la lucha contra la violencia que se ejerce sobre ellas. Entre otros, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas adoptada en 2015 (Agenda 2030), contempla un objetivo específico de Igualdad de Género e igualmente se recoge en el V Plan Director de la Cooperación Española (2018-2020) debiendo las convocatorias incorporar prioridades de carácter transversal y específico en esta materia.

Entre los Planes y Estrategias de la Cooperación Española está el Plan Sectorial de Género y Desarrollo.

Por otra parte, en relación con el análisis de impacto de género, las convocatorias en el ámbito de la cooperación española, que se regirán por esta orden ministerial, están especialmente enfocadas a su incidencia en las poblaciones más vulnerables, destacando el ODS 5, de Igualdad de Género, entre los que mayor financiación reciben anualmente en las convocatorias de la cooperación española.

#### F.5 Impacto en la infancia y la adolescencia

Este proyecto normativo impacta positivamente en el ámbito de la familia y la infancia, habiendo recogido, el V Plan de la Cooperación española, entre los retos globales de la Cooperación Española, la atención a los derechos de la infancia. El enfoque de derechos humanos, principio transversal de la cooperación española recoge, asimismo, la infancia entre las situaciones de mayor vulnerabilidad a las que dirige una especial atención.

Además, entre las Estrategias Sectoriales de la Cooperación Española se encuentra la Estrategia de Infancia y el Plan de Actuación Sectorial en materia de Educación.

También destaca especial atención a la infancia en el ODS 2 “Hambre cero”, el ODS 3 de salud y bienestar, el ODS 4 sobre educación de calidad, el ODS 8 sobre prevención del trabajo infantil o el ODS 16 para acabar con la violencia en la infancia, todos ellos objetivos a los que se refieren las prioridades marcadas en las convocatorias de cooperación para el desarrollo.

#### F.6 Impacto en la familia

Al igual que en los apartados anteriores, las subvenciones que se convoquen con arreglo a esta orden tienen entre sus objetivos la puesta en marcha de actuaciones dirigidas a la mejora de las condiciones de vida de las personas y de sus familias y, especialmente, a las más vulnerables, siendo de aplicación los principios de la cooperación española, con un enfoque de derechos humanos y de género.

#### F.7 Otros impactos

La norma tendrá un impacto positivo en la ciudadanía al disponer la sustitución de la obligación de aportar documentación o adjuntarla a la solicitud por declaraciones responsables susceptibles de comprobación ulterior, la eliminación de obligaciones innecesarias u obsoletas, como la aportación de documentación compulsada o de documentación que ya está a disposición de la administración susceptible de consulta a través de la interconexión de fuentes de datos, previo consentimiento del interesado o la Reducción de la documentación o datos a aportar, exigiendo únicamente la documentación imprescindible.

### **G) EVALUACIÓN *EX POST***

De acuerdo con lo establecido en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, los artículos 2.5 y 3 de Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por lo que se regula el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, y el artículo 2.j) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, la norma no se encuentra entre las susceptibles de evaluación al no darse ninguno de los supuestos legalmente previstos por hacer obligatoria esa evaluación.