

ORIENTACIONES PARA LA GESTIÓN DE ACUERDOS DE DELEGACIÓN

Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo



ORIENTACIONES PARA LA GESTIÓN DE ACUERDOS DE DELEGACIÓN

Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Versión I

Disponible en:

<http://intranet/es/normas-documentos-procedimientos/>

NIPO: 502-15-097-3

Depósito Legal: M-35889-2015

Producción gráfica: Egraf,s.a. Comunicación Gráfica

© Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2015
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del copyright.

Elaboración y coordinación de contenidos:

Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe
Nuria Carrero Riobos

Adaptación de diseño y maquetación:

Soledad Huamaní Mosqueira

Servicio de Publicaciones:

Carlos Pérez / Héctor Cuesta

Foto de portada: ACF Córdoba, Hanz Rippe.

Para cualquier comunicación relacionada con este trabajo diríjase a:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
Avda. Reyes Católicos, 4
28040 Madrid

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| PRESENTACIÓN | 4 |
| 1. ¿QUÉ ES LA COOPERACIÓN DELEGADA? MODALIDADES | 7 |
| 2. ¿POR QUÉ HACEMOS COOPERACIÓN DELEGADA? | 8 |
| 3. MARCO JURÍDICO EN LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA | 9 |
| 4. DELEGACIÓN DE FONDOS DE LA COMISIÓN EUROPEA | 10 |
| 4.1. Tipos de acuerdos de delegación Unión Europea | 11 |
| 4.2. Blending | 11 |
| 5. ACUERDOS DE DELEGACIÓN | 12 |
| 5.1. Negociación de operaciones de Cooperación Delegada | 13 |
| 5.2. Negociación de operaciones de <i>Blending</i> | 14 |
| 5.3. Firma del Acuerdo de Delegación | 15 |
| 5.4. Cofinanciación | 15 |
| 5.5. Modelo de Acuerdo de Delegación Unión Europea | 17 |
| 5.6. Desembolsos y Pago Final | 18 |
| 6. GESTIÓN DE LOS FONDOS DELEGADOS | 19 |
| 6.1. Control Presupuestario de los fondos | 20 |
| 6.2. Modificaciones | 20 |
| 6.2.1. Modificaciones del Acuerdo de Delegación | 21 |
| 6.2.2. Modificaciones de las Subvenciones AECID | 21 |
| 6.2.3. Remanentes | 21 |
| 6.3. Instrumentos | 23 |
| 6.3.1. Contrataciones | 24 |
| 6.4. Overhead vs Gastos de Funcionamiento | 25 |
| 7. INFORMES A LA UNIÓN EUROPEA O DONANTE SILENCIOSO | 27 |
| 7.1. Informes de seguimiento Unión Europea | 28 |
| 7.2. Informe final Unión Europea | 30 |
| 8. ANEXOS | 31 |
| REGISTRO DE ACTUALIZACIONES | 32 |

PRESENTACIÓN

La emergencia de un nuevo contexto internacional, regional y nacional nos ha llevado a un proceso de renovación de nuestra cooperación con América Latina y el Caribe. La aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible supondrá el reconocimiento de una agenda de desarrollo universal. Los desafíos al desarrollo, como la pobreza o el cambio climático, son globales y compartidos. El debate deja de ser unidireccional y el aprendizaje, a través de intercambios horizontales y compromisos compartidos, mutuo.

América Latina, región emergente de gran potencialidad económica y creciente voz e identidad propia en el concierto internacional, se ha convertido en laboratorio de experiencias y referente de la cooperación Sur-Sur. Los nuevos sesenta millones de personas que ahora son parte de las clases medias latinoamericanas, fruto del crecimiento económico y mayor distribución de la renta vividos en la última década, representan una realidad social con nuevas demandas. Sin desconocer que como región de renta media, América Latina mantiene brechas y vulnerabilidades, y millones de personas se ven afectadas por una persistente y elevada pobreza estructural, desigualdad e inseguridad.

Otras razones para el cambio emergen desde nuestro contexto nacional. La crisis económica sufrida por nuestro país ha supuesto la disminución de recursos para la Ayuda Oficial al Desarrollo. Ello, unido a las recomendaciones del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de una mayor concentración de nuestras actuaciones que recoge el IV Plan Director de la Cooperación Española, nos ha llevado a establecer una agenda más estratégica, más intensiva en capacidades que en transferencias financieras, profundizando nuestras alianzas con socios claves en la región, defendiendo estrategias diferenciadas y recurriendo a nuevos instrumentos acordes con la nueva realidad latinoamericana.

De esas alianzas estratégicas, con organismos regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo o la CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, con otras Agencias de Desarrollo con las que colaborar en actuaciones conjuntas, cabe destacar especialmente el estrecho trabajo que en esta etapa estamos desarrollando con la Unión Europea. Los siete ejercicios de programación conjunta iniciados en la región en siete de nuestros países prioritarios en los que la UE mantiene importantes presupuestos bilaterales como son Haití, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala, Bolivia y Paraguay, favorecen la sincronización de nuestra planificación de cooperación con esos países así como una división del trabajo. En esos ejercicios se pone de manifiesto el reconocimiento del liderazgo y valor añadido de la Cooperación Española.

Tras más de veinticinco años trabajando en América Latina y el Caribe, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) goza de gran reconocimiento y aprecio a su trabajo por parte de las autoridades locales por su permanente acompañamiento a los procesos de transformación y modernización de los Estados latinoamericanos. Sabiendo adaptarse a una realidad cambiante, a la evolución de la agenda de desarrollo y a las necesidades de los países.

En paralelo a esos ejercicios de programación conjunta y precisamente por ese valor que las contrapartes otorgan a nuestra cooperación cercana y flexible, en estos últimos años a partir de la acreditación de la Agencia en 2011 para gestionar fondos europeos delegados, desde la UE se han ofrecido a España operaciones de cooperación delegada. La AECID está actualmente ejecutando doce Acuerdos de Delegación firmados con la Comisión Europea y otros Estados Miembros para operaciones en América Latina y el Caribe que van a suponer una llegada de recursos a la región de más de cien millones de euros y una entrada de ingresos para la Agencia en concepto de *overhead* de casi cuatro millones de euros. Además, se están negociando cuatro nuevas operaciones. En estas operaciones la Agencia juega el papel de donante líder y es la Comisión Europea o el otro Estado Miembro, como donante silencioso, el que delega un importe determinado para que sea gestionado por España.

Al tratarse de un instrumento nuevo para la AECID, este periodo está siendo de aprendizaje. Ha sido necesaria la creación de mecanismos y protocolos de trabajo específicos, revisando y adaptando las herramientas y los procedimientos de AECID a esta nueva forma de trabajo. Un complejo proceso en el que se han identificado donde estaban nuestras debilidades, cuáles eran las dificultades y cuáles podrían ser las propuestas de mejora. Desde la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe se ha facilitado este proceso en la medida en que la mayoría de los Acuerdos de Delegación firmados por AECID se desarrollan actualmente en la región latinoamericana.

El ejercicio de sistematización del conocimiento generado en este proceso, en el que se ha venido trabajando de una forma muy estrecha con la Secretaría General de AECID, es el que se pretende recoger ahora en este documento de *“Orientaciones para la gestión de acuerdos de delegación”*. En estas Orientaciones se recopilan todas las instrucciones y recomendaciones generadas en relación con la gestión de fondos delegados, así como las lecciones aprendidas que se han ido incorporando al trabajo de la Dirección de Cooperación con América Latina y el Caribe y de las Oficinas Técnicas de Cooperación en esa región.

Tenemos que agradecer especialmente a Nuria Carrero, Consejera de esta Dirección responsable del seguimiento de las operaciones con fondos delegados que estamos ejecutando en Latinoamérica, esa labor de sistematización de esos procesos y procedimientos, documentos y herramientas que, desde esta Dirección, con el apoyo de otras Unidades de AECID y la experiencia del terreno, se han ido adquiriendo y se recogen en esta publicación. El objetivo, ayudar y facilitar la gestión de los Acuerdos de Delegación, desde las fases iniciales de identificación hasta la ejecución, incluyendo la rendición a la UE, incorporando 22 Anexos con los distintos modelos de documentos necesarios en esa gestión. Se trata de una guía que quiere ser una herramienta de trabajo ágil y viva, que se deberá ir revisando a medida que se siga aprendiendo y mejorando la forma de trabajar con esta nueva modalidad de cooperación.

La delegación de fondos es una oportunidad para aumentar la eficacia de la cooperación, mejorar la armonización entre donantes y disminuir los costes de transacción. Sin embargo, a nivel estratégico, existe el riesgo de que pueda condicionarnos nuestra agenda en países prioritarios para la cooperación española. Al gestionar los fondos de los donantes silenciosos atendemos sus prioridades, y siendo ellos los que aportan la mayor parte de la financiación, definen las intervenciones. En ese sentido, la programación conjunta debería constituirse en la plataforma en la que, a partir de la división del trabajo entre los donantes, se identificaran de forma ordenada y compartida, las cooperaciones delegadas. En última instancia, este mecanismo podría favorecer la permanencia de la cooperación de los donantes europeos en una región que muchos Estados Miembros ya han abandonado y que para nosotros sigue siendo prioritaria.

En el plano operativo, la cooperación delegada constituye una modalidad compleja que requiere de un esfuerzo adicional por nuestros equipos. Además, resulta necesario adaptar nuestros procedimientos para responder a las obligaciones asumidas con la firma del Acuerdo de Delegación. De ahí la necesidad también de una valoración previa de nuestras capacidades en terreno y sede para una ejecución responsable de esos fondos, y de seguir trabajando para reforzar nuestras unidades y favorecer la mejora, modernización y agilidad de nuestra gestión.

En definitiva, en este periodo se ha puesto en marcha una hoja de ruta que está transformando nuestro modelo de cooperación con la región en un intento de elaborar un modelo propio que respete las indicaciones del CAD para un mayor impacto, sea coherente con el Plan Director y, a la vez, con el mantenimiento del acervo que la Cooperación Española ha construido en la región en casi tres décadas.

Si bien, para seguir siendo reconocidos y apreciados por nuestros socios, y contar con una Agencia moderna adaptada a las nuevas necesidades e instrumentos, resulta necesario ir superando nuestras limitaciones de recursos humanos y materiales, y continuar esa labor de adaptación y sistematización de los procedimientos. Estas *“Orientaciones para la gestión de acuerdos de delegación”* pretenden ser un paso más en esa dirección.

Mónica Colomer de Selva
Directora de Cooperación con América Latina y el Caribe

I. ¿QUÉ ES LA COOPERACIÓN DELEGADA?

MODALIDADES

Según se define en el Glosario de Términos de Eficacia de la Ayuda en la Cooperación Española, la Cooperación Delegada es una modalidad de provisión de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en la que una o varias agencias (donantes silenciosos) encomiendan a otra (donante líder) la realización de la totalidad o parte de las actividades que involucra la ayuda [...]

Es una forma de utilizar las ventajas comparativas de los donantes y reducir los costes de transacción, promover una distribución de recursos eficaz y evitar al Gobierno Socio la multiplicación innecesaria de negociaciones y reuniones informativas.

Existen dos formas de hacer Cooperación Delegada:

1) Cooperación Delegada TÉCNICA: No hay transferencia de recursos económicos. El donante líder asume el liderazgo en las negociaciones de seguimiento de las subvenciones y mantiene informados a los donantes silenciosos.

2) Cooperación Delegada TÉCNICO-FINANCIERA: Al donante líder se le transfieren los recursos económicos y la responsabilidad del seguimiento. Requiere acuerdo previo sobre los procedimientos de desembolso, contabilidad y auditoría. Este es el tipo de operaciones que se hacen hasta ahora en la DCALC.

2. ¿POR QUÉ HACEMOS COOPERACIÓN DELEGADA?

La **Agenda Internacional de la Cooperación al Desarrollo** nos impulsa a una actuación en materia de cooperación cada vez más eficaz. La *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005)*, ya hablaba de la necesidad de dar mayor protagonismo a los socios locales y de mejorar la armonización entre donantes.

Asimismo, en el *Foro de Alto Nivel de Busán (2011)*, se fijaron como objetivos la reducción de la fragmentación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la utilización de mecanismos de coordinación dirigidos por los países socios, entre ellos la Cooperación Delegada.

Los documentos de **Cooperación de la Unión Europea**, también nos dirigen en esta línea. El *Código de Conducta relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo (2007)* de la Unión Europea habla de división del trabajo y de armonización entre donantes, con la consiguiente reducción de trámites administrativos, como mecanismos para mejorar la efectividad de la cooperación.

La Agenda para el Cambio cita expresamente que “la UE y los EEMM deben hacer uso de las modalidades de ayuda que facilitan acciones conjuntas, como el apoyo presupuestario, los fondos fiduciarios de la UE y la Cooperación Delegada”.

Finalmente, los documentos de la **Cooperación Española**, también hablan de estos nuevos instrumentos, tanto en el *III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012* como en el *IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016*.

Este último declara la importancia de la colaboración con otros donantes y presenta la Cooperación Delegada como una modalidad que puede contribuir al objetivo de la concentración sectorial, a crear sinergias positivas entre distintas actuaciones en un sector y permite un mutuo aprendizaje entre el donante que delega y el delegado sobre sus respectivas culturas institucionales. Asimismo señala que es una modalidad que no se debe aplicar aisladamente, sino como parte de una estrategia más amplia de refuerzo de un programa país.

3. MARCO JURÍDICO EN LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

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, define la “Cooperación Delegada” como la modalidad en la que un país donante –“mandatario” o “donante líder”– queda habilitado para actuar en nombre de otro u otros donantes –“mandante” o “donante silencioso”– de modo que el donante líder se encarga, en nombre del resto de donantes, de establecer los acuerdos necesarios con el país socio y de conducir el diálogo de políticas y administrar los fondos aportados.

Asimismo, dentro del título I: subvenciones y ayudas de cooperación internacional concedidas en desarrollo de la Política Exterior del Gobierno, el artículo 14 del Real Decreto establece la obligación de que las relaciones de Cooperación Delegada queden suscritas en un acuerdo con un determinado contenido mínimo.

4. DELEGACIÓN DE FONDOS DE LA COMISIÓN EUROPEA

Actualmente la Comisión Europea es el líder mundial en acuerdos de delegación, tanto por el volumen de fondos que delega, como por el número de operaciones y porque, además, es nuestro socio natural siendo un Estado Miembro. La Comisión utiliza dichos acuerdos tanto en las operaciones de Cooperación Delegada como en las de *Blending*, para transferir sus donaciones a la Entidad que liderará la ejecución de la intervención, la *Entidad Delegada*.

Utilizando la Cooperación Delegada, la UE pretende contribuir a reducir la fragmentación de la ayuda y la proliferación de sus canales de ayuda, así como disminuir los costes de transacción y aumentar las economías de escala.

Gracias al impulso de su Código de Conducta y a su propia actuación, la Comisión ha desarrollado una serie de procedimientos, herramientas y regulaciones que ordenan este tipo de acuerdos.

La Cooperación Delegada entre donantes requiere de confianza, coincidencia de objetivos y prioridades y de un enfoque común del desarrollo. Pero además de los criterios estratégicos y operacionales, las *Regulaciones Financieras de la Comisión Europea* establecen que cualquier organización que ejecute fondos delegados de la UE debe haber demostrado previamente que cuenta con un nivel de gestión financiera y protección de los intereses financieros de la UE equivalente al de la Comisión.

Para que una Organización sea potencial Entidad Delegada de fondos europeos, deberá someterse a una evaluación *ex ante*, *Pillar Assessment*¹, con la que se validará la compatibilidad de sus estándares, normas técnicas y de gestión financiera, procedimientos y sistemas, con los de la Comisión Europea. Esta evaluación incluye aspectos relacionados con el (1) control interno, (2) la contabilidad y (3) la auditoría externa independiente. Además, también debe incluir al menos uno de los siguientes pilares: (4) procedimientos y normas de subvenciones, (5) de adquisiciones, (6) de instrumentos financieros, así como (7) un pilar específico para la subdelegación.

AECID consiguió la acreditación en julio de 2011, tras superar la correspondiente evaluación de 6 pilares, convirtiéndose desde ese momento en potencial receptor de fondos delegados por la Comisión Europea. Próximamente, AECID será sometida a la evaluación del nuevo pilar sobre instrumentos financieros.

¹ Tras la entrada en vigor del nuevo Reglamento Financiero No 966/2012, se concluyó, en cuanto a las Agencias de los Estados miembros y países terceros donantes, que la Evaluación en el antiguo Reglamento financiero n° 1605/2002 se corresponde con la nueva, con la excepción del pilar sobre instrumentos financieros, que deberá realizarse adicionalmente para gestionar fondos de *blending*.

4.1. TIPOS DE ACUERDOS DE DELEGACIÓN UNIÓN EUROPEA

La Comisión Europea distingue dos tipos de acuerdos:

- Acuerdos de Delegación: la Comisión Europea encomienda la gestión de fondos a la Entidad Delegada.
- Acuerdos de Transferencia: un Estado Miembro encomienda la gestión de fondos a la Comisión Europea.

4.2. BLENDING

Una de las modalidades de hacer Cooperación Delegada entre donantes es el *Blending* o *financiación combinada*. Este mecanismo de financiación combina fondos reembolsables y no reembolsables con el objetivo de conseguir el apalancamiento de fondos con menores costes financieros para el receptor.

Consiste en la asociación de préstamos de Instituciones Financieras de Europa y América Latina; contribuciones de los países socios en América Latina; y donaciones de la UE, provenientes de las llamadas Facilidades, principalmente LAIF (Facilidad de Inversión para América Latina) y CIF (Facilidad de Inversión para el Caribe) para la región de América Latina y Caribe.

La donación de la UE se ejecuta a través de la firma de un acuerdo de delegación con el donante líder de la operación de *Blending*, al que se le delegan los fondos y que será el encargado no sólo de su gestión, sino también de la coordinación entre todos los socios de la operación.

Aunque en el esquema clásico del *Blending*, el donante líder es el que aporta la cooperación reembolsable, es posible la firma de acuerdos en los que éste participe con donación, siempre que exista una Entidad Financiera que aporte el crédito.

5. ACUERDOS DE DELEGACIÓN

El acuerdo de delegación es el documento que firman el donante silencioso y el donante líder en el que se establecen los términos de su relación y las obligaciones de cada uno de ellos, tanto en lo referente a la gestión de los fondos como a su justificación y rendimiento de cuentas, incluso, en cuanto a las relaciones con el país socio. La firma de un acuerdo de delegación requiere un proceso previo de negociación más o menos largo, según los casos.

Cada uno de estos acuerdos requiere de un **estudio previo de cada caso**. Antes de empezar la negociación de un acuerdo de delegación, ya sea de Cooperación Delegada o de Blending, hay que plantearse algunas cuestiones:

1. valorar la capacidad tanto de la OTC como de la sede para ejecutar y gestionar el proyecto, con una idea clara de cómo se propone gestionar los fondos.
2. cualquier acción en la que participemos debe estar alineada con nuestras prioridades en el país, (Marco de Asociación País, Comisión Mixta, etc.)

En el caso de que seamos nosotros los que presentamos propuestas a nuestros socios, es más fácil hacerlo cuando se encuentran en su fase de programación anual, especialmente en el caso de la Unión Europea.

En cuanto a la **comunicación** durante la negociación y eventual ejecución del proyecto, generalmente se hará en terreno. Será la OTC quien mantenga el diálogo con la Delegación de la UE o el Estado Miembro en el país socio.

En caso de que haya que contactar con la sede de la UE o el Estado Miembro, esta comunicación se centralizaría desde la sede AECID (DCALC). Lo mismo sucederá en el caso de **operaciones regionales** en que la UE o Estado Miembro coordinen el proyecto directamente desde su sede y no desde una Delegación.

5.1. NEGOCIACIÓN DE OPERACIONES DE COOPERACIÓN DELEGADA

Aunque no siempre se siguen todos pasos, el esquema general de negociación de un **acuerdo de delegación con la Unión Europea** sería el siguiente:

| | |
|----------------------------|--|
| 1. ETAPA INICIAL | <ul style="list-style-type: none">• Contacto de la Delegación de la Unión Europea• Valoración de la operación por parte de la OTC y consulta a DCALC (NI 1.1)• Consulta DCALC a Gabinete Técnico AECID (NI 1.2)• Aprobación del inicio del proceso por DCALC (NI 2)• Consulta al país socio. |
| 2. FICHA DE IDENTIFICACIÓN | <ul style="list-style-type: none">• Elaboración de la ficha de identificación y envío a sede (NI 3)• Aprobación por DCALC (NI 4)• Aprobación por UE |
| 3. MISIÓN DE FORMULACIÓN | <ul style="list-style-type: none">• Informe final de la misión de formulación• Valoración de la OTC (NI 5)• Aprobación por DCALC (NI 6) |
| 4. FICHA DE ACCIÓN | <ul style="list-style-type: none">• Elaboración de la ficha de acción y envío a sede (NI 7)• Aprobación definitiva por DCALC (NI 8)• Aprobación por Comisión (Quality Support Groups)• Aprobación por los EEMM (Comité DCI/FED) |
| 5. ACUERDO UE-AECID | <ul style="list-style-type: none">• Firma del Acuerdo de Delegación |

Tanto la ficha de identificación como la de acción son documentos, en principio, de la UE, en los que AECID también interviene en mayor o menor medida dependiendo de la operación. Ambos son documentos explicativos del proyecto que, sin llegar a ser la formulación completa, describen su objeto, resultados esperados, actividades, presupuesto, etc. La *Ficha de Acción (Anexo 1)*, lógicamente, es más completa y avanzada que la de identificación y recoge normalmente los inputs del informe de la misión de formulación² en el caso de que ésta se haya realizado.

La experiencia ha demostrado que cuanto más participación por nuestra parte y cuánto antes se de, mejor y más adaptada resulta la formulación final de proyecto.

Salvo en los proyectos regionales, lo habitual es que ambas fichas se elaboren en terreno y posteriormente se envíen a sede para su revisión.

A lo largo de todo el proceso, la coordinación sede - terreno deberá ser máxima, para lo cual, además de las comunicaciones habituales, se diseñaron algunos modelos de *Plantillas de Seguimiento (Anexo 2)* y de *Notas Interiores (Anexo 3)*.

Normalmente, previo a la firma del acuerdo de delegación UE - AECID, la UE firma un convenio de delegación con el Gobierno del País Socio.

² En caso de llevarse a cabo, lo habitual es que la UE contrate a una consultora para realización de la misión de formulación y el informe.

En el caso de acuerdos de delegación con otros EEMM, el procedimiento se asimilará a estas etapas en la medida de lo posible aunque, por lo general, la negociación del acuerdo es menos compleja y suele reducirse a la concreción de los términos del acuerdo y, en caso de que aún no exista, a la formulación del proyecto.

5.2. NEGOCIACIÓN DE OPERACIONES DE BLENDING

Tras la publicación de la *Instrucción de la Dirección de la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo sobre el procedimiento a seguir en la presentación de propuestas de “Blending” a la Unión Europea y en la posterior gestión de los fondos recibidos de la Unión Europea (Anexo 4)* de 31 de julio de 2015, las Direcciones Geográficas pasan a convertirse también en las gestoras de los fondos que le sean delegados a AECID en el marco de acuerdos de delegación derivados de operaciones de *Blending* propuestas por el Departamento de FONPRODE con fondos reembolsables.

El documento, además de ordenar el proceso y repartir las competencias, explica las etapas³ que se siguen en el proceso habitual de negociación de este tipo de operaciones, aunque, en casos excepcionales, la Comisión puede decidir acortar los plazos y/o eliminar etapas, utilizando para ello el procedimiento escrito de consulta a los EEMM. El esquema general del proceso es el siguiente:

| TRAMITACIÓN PROPUESTA BLENDING | | |
|------------------------------------|---|-----------------------------------|
| 1. PIPELINE | Elabora: OTC Revisan: DCMHyF; D. Gestora (+otras implicadas) Remite a Gabinete AECID: Dirección proponente Remite a Secretaría de la Facilidad: Gabinete AECID | Coordina: Dirección proponente |
| 2. APPLICATION FORM | Elabora: OTC Revisan: DCMHyF; D. Gestora (+otras implicadas) Remite a Gabinete AECID: Dirección proponente Remite a Secretaría de la Facilidad: Gabinete AECID | |
| 3. REUNIÓN TÉCNICA | La Dirección proponente expone la propuesta | |
| 4. BOARD (+ carta Jefe DUE) | La Dirección proponente envía de nuevo a Gabinete AECID, para su remisión a la Secretaría de la Facilidad, la application form junto con la carta del Jefe de la DUE y expone la propuesta al Board | |
| 5. ACUERDO DELEGACIÓN | Negocia y elabora: Dirección proponente + OTC Revisa y da visto bueno: D. Gestora; SG (+ otras Direcciones implicadas) Informa: Asesoría Jurídica AECID | |
| 6. GESTIÓN FONDOS DELEGADOS | Tramita y hace seguimiento subvenciones: D.Gestora Gestión, seguimiento y rendición de cuentas: D. Gestora, DCMHyF (+otras implicadas) | Coordina: Dirección Gestora |
| 7. INFORMES DE SEGUIMIENTO Y FINAL | Elabora: OTC Revisan: D. Gestora, DCMHyF, SG (+otras implicadas) Presenta ante la UE: OTC / D.Gestora, en caso de regionales | |

³ Se describe el procedimiento actual, que contempla solamente una reunión técnica y un paso por el Comité (Board), a diferencia de las negociaciones anteriores que requerían dos vueltas.

Como se indicó en un apartado anterior, existe la posibilidad de proponer operaciones de *Blending* en las que la aportación de AECID no corresponda a fondos reembolsables, siempre que exista una Institución Financiera asociada financiadora del crédito. Las operaciones de *Blending* firmadas hasta ahora por la DCALC, apoyadas en fondos del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS), son de este tipo.

En estos casos, las etapas de negociación y gestión se mantienen, con la diferencia de que la Dirección Geográfica es también la Dirección proponente, que coordina durante todo el proceso.

También para este tipo de operaciones se utilizará una *Plantilla de Seguimiento de Blending (Anexo 5)* que se irá actualizando periódicamente. Igualmente, la Comisión Europea tiene sus propios formatos tanto para el *Pipeline (Anexo 6)* como para la *Ficha de Aplicación (Anexo 7)*.

5.3. FIRMA DEL ACUERDO DE DELEGACIÓN

Con la firma de un acuerdo de delegación, AECID adquiere la responsabilidad de la correcta implementación del proyecto y gestión de los fondos utilizando para ello sus **propios procedimientos**. En el caso de los acuerdos con la Comisión, éstos son los que fueron evaluados en el momento de la acreditación a través del *Pillar Assesment*.

Tal como se establece en el *apartado a).1 del punto primero de la Resolución de 2 de julio de 2009, de la Presidencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, por la que se delegan determinadas competencias*, en principio **le corresponde al Director de la AECID la firma de un Acuerdo de Delegación**. En los casos en que el Acuerdo se firme en terreno, será necesaria la correspondiente *Avocación y Delegación de Firma (Anexo 8)* por parte del Presidente de AECID en el Coordinador General de la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) que corresponda.

Al tratarse de un acuerdo internacional, todos los borradores de acuerdos de delegación deberán ser informados por la Asesoría Jurídica AECID antes de su firma.

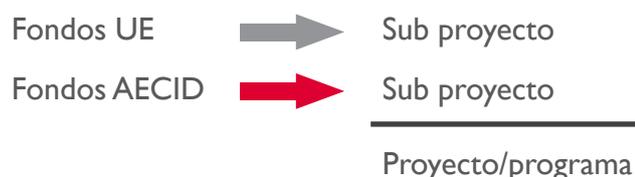
Los documentos originales firmados, tanto los acuerdos como sus eventuales adendas, se custodian en Gabinete Técnico AECID.

5.4. COFINANCIACIÓN

Los acuerdos de delegación normalmente permiten, cuando no exigen, aportación de fondos por parte de la Entidad Delegada. La cofinanciación AECID/fondos españoles, independientemente de la modalidad que sea, sí que debe computarse como AOD española, lo que habrá que tener en cuenta a la hora de introducir los datos en las diferentes aplicaciones informáticas, en particular en la aplicación de acuerdos de delegación.

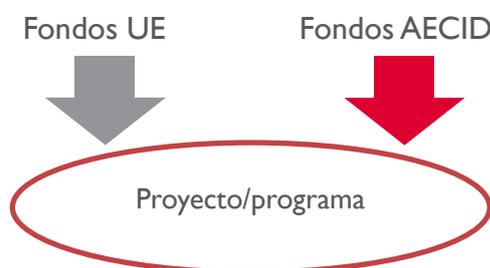
Existen dos modalidades de cofinanciación:

- **Financiación paralela:** el proyecto o programa está dividido en subproyectos claramente diferenciados, de modo que se puede identificar lo que está financiando cada donante, utilizando cada uno sus propios procedimientos.



En estos casos la Entidad Delegada puede incluir información sobre su aportación en los informes pero no tiene obligación de reportar sobre ello, dado que esta cofinanciación **no forma parte del acuerdo de delegación**.

- **Cofinanciación conjunta:** los fondos de los diferentes donantes se unen para financiar un proyecto común global, de manera que pasan a ser indiferenciables y no se mantiene la trazabilidad de qué actividad se financia con los fondos de cada donante.



Este tipo de aportación **debe quedar reflejada en el acuerdo de delegación**. En el caso de los acuerdos con la UE, se incluye en el artículo I de las condiciones especiales. Es lo que se denomina “*acción multidonante*”.

La Entidad Delegada está obligada a **reportar** en sus informes **sobre el total de la financiación del proyecto** (aunque parte de los fondos sean suyos).

Esta modalidad permite mayor flexibilidad dado que, al no poder diferenciarse el origen de los fondos por donante, se asume que se aplican los procedimientos de la Entidad Delegada.

En el caso de la Comisión, la cofinanciación conjunta permite evitar algunas de las condiciones establecidas por defecto en el acuerdo de delegación, tales como las limitaciones de plazos para la formalización de contratos (D+3: tres años desde la firma del acuerdo; n+1: diciembre del año siguiente a la firma del acuerdo, etc.), aplicar las reglas de origen de la UE, etc.

Esta opción sería la preferencia, en la medida de las posibilidades.

La cofinanciación conjunta debe quedar identificada a nivel interno como tal. Para ello estos importes serán marcados con el “*fondo*” del acuerdo de delegación al que correspondan, y su tratamiento, a efectos de remanentes, será el mismo que el de los fondos delegados, pudiéndose reasignar en el presupuesto de la Unidad Gestora del año siguiente los importes del presupuesto que eventualmente hayan quedado sin ejecutar a final de año.

5.5 MODELO ACUERDO DE DELEGACIÓN UNIÓN EUROPEA

En el caso de la **Comisión Europea**, los acuerdos tienen un formato⁴ predeterminado. Constan de un documento principal, condiciones especiales, y una serie de anexos. A cada acuerdo firmado se le asigna un número que le identifica de manera unívoca a todos los efectos.

Para los acuerdos firmados en 2012 y 2013 se utilizó el modelo denominado “*Acuerdo de Delegación de la Unión Europea relativo a un Método de Ejecución Centralizada Indirecta*” (*Anexo 9.a en español y Anexo 9.b en inglés*) con ligeras variaciones entre las versiones de cada uno de los años. La estructura del documento era la siguiente:

- 0. Condiciones especiales
- Anexo I. Descripción de la acción (formulación del proyecto)
- Anexo II. Condiciones generales aplicables a los acuerdos de delegación de la Unión Europea relativo a un método de ejecución centralizada indirecta
- Anexo III. Presupuesto de la acción
- Anexo IV. Disposiciones relativas a la base de datos de exclusión
- Anexo V. Comunicación de información por los organismos o las autoridades de ejecución para la base de datos central de exclusión
- Anexo VI. Formulario de identificación financiera
- Anexo VII. Solicitud normalizada de pago

A partir de 2015 entra en vigor el nuevo modelo de documento, denominado **PAGODA** (*Anexo 10.a en español y Anexo 10.b en inglés*), que consta de:

- 0. Condiciones especiales
- Anexo I. Descripción de la acción (incluido el marco lógico del proyecto)
- Anexo II. Condiciones generales aplicables a los acuerdos de delegación
- Anexo III. Presupuesto de la acción
- Anexo IV. Ficha de identificación financiera
- Anexo V. Modelo de solicitud de pago
- Anexo VI. Plan de comunicación y visibilidad
- Anexo VII. Modelo de declaración de fiabilidad

Existe un documento diferente de condiciones especiales para las operaciones de *Blending* y para casos de Co-delegación⁵, acuerdos de delegación firmados entre la Comisión y varias Entidades Delegadas en consorcio.

Con el fin de facilitar la interpretación de los diferentes artículos del acuerdo de delegación, desde DEVCO se ha elaborado un *Manual Pagoda* (*Anexo 11*).

⁴ Todos los modelos están publicados en la web de DEVCO: http://ec.europa.eu/europeaid/companion/annexes.do;jsessionid_PUBLIC=s6fjZoAlz8Qo7y6ca2fhz9s8QwTto9SB79UNaxj9mWc3ThiKV6z-B!1328447229?chapterTitleCode=C

⁵ En el momento de elaboración de este manual se encuentra en definición esta nueva modalidad de acuerdo de delegación.

Además, a partir de 2015, se debe también tener en consideración el *Acuerdo Marco Administrativo (Anexo 12)* firmado entre la UE y algunas agencias de cooperación en que se derogan y/o clarifican algunas cláusulas del PAGODA. Entre otras novedades, incluye la eliminación de la obligación de consultar la base de datos de exclusión de la UE.

El modelo de acuerdo, tanto el PAGODA como el anterior, permite introducir algunas derogaciones o modificaciones en un artículo adicional de las condiciones especiales, lo que se ha utilizado en algunos casos para adaptarlo un poco más a nuestros procedimientos, por ejemplo, estableciendo el tipo de cambio⁶ a utilizar en los informes u otras cuestiones en las que la Comisión es más flexible.

5.6. DESEMBOLSOS Y PAGO FINAL

- Los fondos delegados por la **Comisión Europea** se distribuyen en varios desembolsos de prefinanciación y un pago final. Estos tramos se deciden en el momento de la negociación del acuerdo y quedan establecidos en sus condiciones especiales.

El pago final no se recibirá hasta que haya sido aprobado el informe final del proyecto, por lo que no se contará con estos fondos para su ejecución. Por ese motivo, a efectos internos AECID, ese pago final será “contabilizado” (ingresado como capítulo 2 de Secretaría General) en su totalidad como *overhead*. El resto de *overhead* se irá contabilizando a lo largo de los desembolsos previos. Para ello es necesario que el pago final establecido en el acuerdo sea inferior, o como máximo igual, al importe de remuneración u *overhead*.

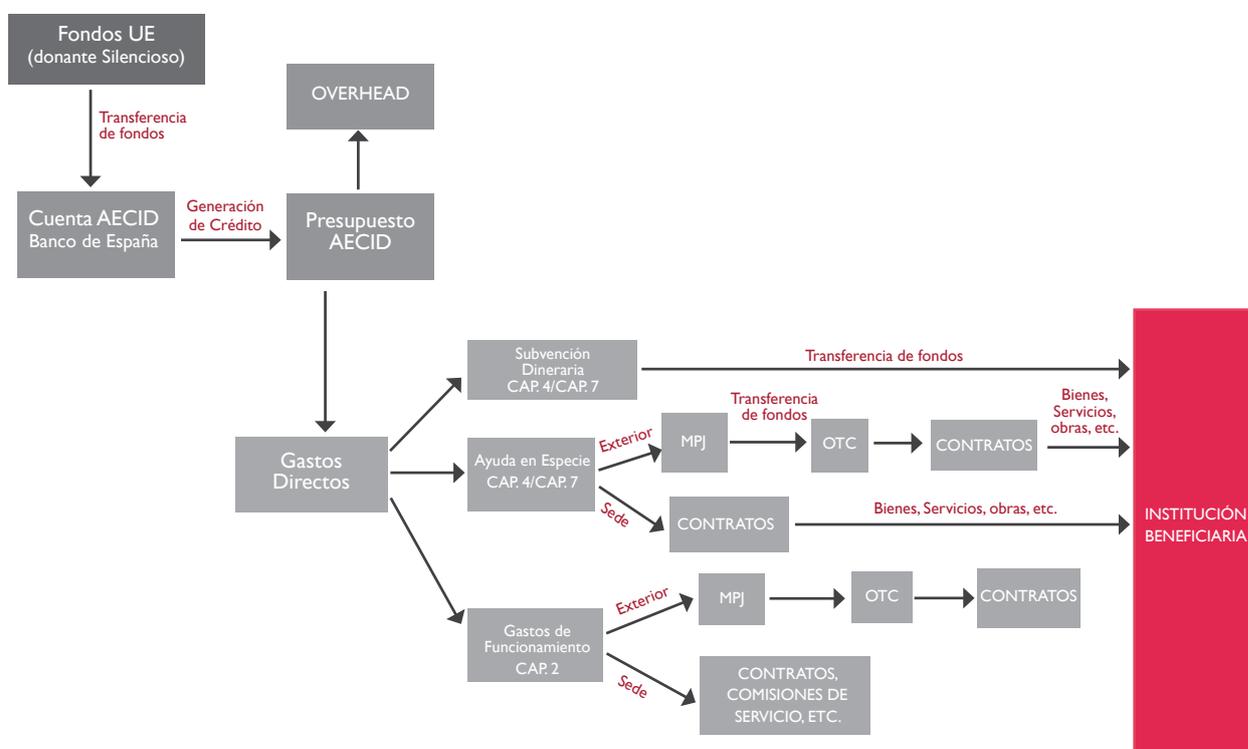
Es recomendable no fijar un primer desembolso demasiado elevado, ya que el primer año de ejecución siempre es el más lento, entre otras razones, por las gestiones internas necesarias para que los fondos lleguen a terreno.

- En el caso de **otros Estados Miembros**, el acuerdo de delegación establecerá si los fondos se desembolsan en uno o varios tramos; si existe *overhead*, etc.

⁶ Por la experiencia adquirida hasta ahora parece que lo más favorable para nosotros sería utilizar el sistema FIFO en lugar del tipo del BCE como indicaban las condiciones generales anteriores al PAGODA por defecto. El PAGODA permite utilizar nuestros sistemas para el tipo de cambio.

6. GESTIÓN DE LOS FONDOS DELEGADOS

El esquema de la gestión de los fondos delegados desde su recepción en la cuenta de AECID en el Banco de España sería el siguiente:



Una vez firmado el acuerdo y siempre que se tenga conocimiento de que está próximo a recibirse un ingreso por parte de un donante silencioso, desde la DCALC se debe remitir a SG la correspondiente nota interior identificando el ingreso y solicitando la *Generación de Crédito (Anexo 13)* y su incorporación al presupuesto de la Unidad Gestora, especificando su distribución por capítulos y, si procede, por anualidades.

Hasta ahora al presupuesto de la Unidad Gestora sólo se incorporan los fondos destinados a financiar los gastos directos del proyecto, quedando la parte correspondiente al overhead o gastos administrativos en el presupuesto de Secretaría General, a la espera de que se tome alguna otra decisión por parte de la Dirección AECID.

La gestión de fondos delegados exige **un doble control y una doble justificación**, en el sentido de que se debe dar cumplimiento a los procedimientos internos de la normativa española y, en concreto, de la AECID, pero al mismo tiempo se deben cumplir las exigencias del donante, según lo establecido en el correspondiente acuerdo de delegación.

6.1. CONTROL PRESUPUESTARIO DE LOS FONDOS

En cuanto a la contabilidad de los fondos, hay que tener en cuenta que la UE exige que se mantenga de manera independiente e identificada por acuerdo de delegación. Para ello, cada vez que se firma un acuerdo, el Departamento de Gestión Económica, Presupuestaria y Financiera crea lo que se denomina un “*fondo*” específico para esa operación, de manera que, tanto los importes que se vayan recibiendo por parte del donante silencioso, como las cofinanciaciones aportadas por AECID en el marco de ese acuerdo, quedarán marcados con unos dígitos específicamente asignados.

Con el mismo fin se ha creado una **aplicación informática específica para los acuerdos de delegación**, que permitirá centralizar toda la información y documentación relacionada con un determinado acuerdo, así como obtener informes de seguimiento y ejecución de los mismos. Para ello, tanto el técnico de la DCALC como los de gestión económica subirán a esta aplicación todos los documentos relacionados con el acuerdo. Las OTCs deberán remitir la parte que ellos custodian al técnico DCALC a través de la nube AECID, para que ésta también se incluya.

Esta aplicación se vincula con la de subvenciones y con LINCE para recopilar todos los datos, de ahí la importancia de grabar todos los expedientes correctamente, indicando por ejemplo si son cofinanciación de algún acuerdo, incluidos los contratos, cuyos resultados deberán estar siempre relacionados con alguno de los resultados establecidos en el acuerdo de delegación.

Es importante destacar que **los fondos delegados computan siempre como AOD del donante silencioso**, no así la cofinanciación o aportación AECID que si deberá contabilizarse como AOD española. Esto deberá ser tenido en cuenta a la hora de introducir los datos en la aplicación para asegurar que los importes quedan perfectamente diferenciados.

Tal como se ha indicado en un apartado anterior, cada acuerdo de delegación incluye un anexo que detalla el presupuesto de la acción. Por lo general, los rubros presupuestarios descritos en ese documento (obras, servicios y suministros) no coinciden exactamente con los capítulos presupuestarios de nuestra normativa (capítulos 4 y 7), lo que obliga a mantener ese doble control mencionado anteriormente.

Una opción para evitar esta dificultad sería habilitar un concepto presupuestario específico al que se pudiesen imputar todos los gastos realizados con fondos delegados a AECID, tanto los gastos corrientes como los de capital, es decir, sin necesidad de diferenciarlos por capítulos 4 o 7, tal como se hace ya con algunas partidas que se gestionan actualmente, tales como las Escuelas Taller (496.03), Patrimonio (796.02), Apoyo Presupuestario (496.05), etc., para lo cual, se requeriría la autorización de la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

6.2. MODIFICACIONES

A lo largo de la ejecución de un proyecto puede hacerse necesario tener que modificar en alguna medida lo inicialmente previsto para la intervención. Hay que distinguir en este sentido las modificaciones que afectan al acuerdo de delegación y las que afectan a nuestras resoluciones de concesión de subvención.

6.2.1. MODIFICACIONES DEL ACUERDO DE DELEGACIÓN

El anexo II del acuerdo de delegación con la Comisión Europea establece la necesidad de consignar por escrito cualquier modificación, incluida la ampliación del plazo de ejecución del proyecto, y cómo tramitarlo, normalmente mediante la firma de una **adenda al acuerdo de delegación**.

Asimismo, el anexo fija bajo qué criterios y porcentajes la Entidad Delegada puede realizar modificaciones presupuestarias con la única obligación de comunicarlo a la Unión Europea. En cualquier otro supuesto, las modificaciones requerirán de la autorización de la Unión Europea y, eventualmente, la firma de una adenda al acuerdo de delegación.

Para acuerdos con otros socios, habrá que atenerse a lo indicado en el acuerdo o convenio firmado.

6.2.2. MODIFICACIONES DE LAS SUBVENCIONES AECID

Dado que como se indica en el apartado anterior, todas las modificaciones a un acuerdo de delegación deben ser comunicadas y/o autorizadas por el donante silencioso, cualquier modificación de la resolución de concesión de la subvención, deberá ser evaluada en la Unidad Gestora para valorar si afecta a los términos del acuerdo y, en tal caso, si requiere autorización o incluso la firma de una adenda al acuerdo antes de su aprobación.

Para modificar en cualquier medida los términos recogidos en la resolución de concesión de subvención, incluidas las que afecten a capítulos o líneas presupuestarias, se procederá de la forma habitual, con la correspondiente *Modificación de Resolución de Concesión (Anexo I 4)*.

En los casos en que se haga la modificación de resolución de oficio, por ejemplo para incrementar el importe de la subvención tras la firma de una adenda al acuerdo de delegación, será necesaria su aceptación escrita por parte del beneficiario.

En este aspecto, se debe resaltar que para la Comisión Europea, la **ampliación del período de ejecución de un proyecto**, se considera una modificación.

6.2.3. REMANENTES

Puede darse el caso de que al finalizar un ejercicio presupuestario no se hayan ejecutado todos los fondos según lo previsto. Es importante tener en cuenta que los fondos delegados, al no ser AOD española, nunca pueden pasar a remanente disponible AECID, sino que tienen que ser utilizados para el proyecto al que pertenecen. El mismo tratamiento se dará, en este sentido, a los fondos comprometidos por AECID en concepto de cofinanciación en un acuerdo de delegación.

Existen distintos tipos de remanentes y cada uno debe tratarse administrativamente de forma diferente con el objeto de reincorporarlos al presupuesto del año siguiente:

- **Fondos generados en presupuesto de la Unidad Gestora (DCALC), comprometidos (AD) y no enviados a terreno:** en este caso será necesario tramitar un *Reajuste de Anualidades (Anexo 15.a)*.
- **Fondos no recibidos y, por tanto no generados en presupuesto de la Unidad Gestora (DCALC), pero si comprometidos (AD) en la propuesta de gasto de la resolución:** si bien no se trata de remanentes en sentido estricto, si que será necesario tramitar un *Reajuste de Anualidades (Anexo 15.b)*.
- **Fondos generados en presupuesto de la Unidad Gestora (DCALC) y no tramitados, para los que no se ha iniciado ningún expediente (subvención, Mandamiento de Pago a Justificar (MPJ), etc.):** requerirán el envío de una nota interior de la DCALC al Dpto. de Gestión Económica, Financiera y Presupuestaria solicitando la correspondiente *Variación Presupuestaria (Anexo 16)* en el ejercicio del año siguiente (o sucesivos).
- **Fondos enviados a terreno (MPJs) y no ejecutados:** éste debería ser un procedimiento excepcional, ya que siempre debe tratar de evitarse la generación de remanentes de MPJs.

Para evitar en la medida de lo posible estos remanentes, se deberán **enviar los fondos sólo cuando sea necesario** realizar pagos, con el fin de que no se agote su período de ejecución, considerando que el MPJ es un medio de pago y que el hecho de no disponer de los fondos en terreno no impide que se pueda iniciar el procedimiento de contratación, lo que se deberá tener en cuenta a efectos de plazos.

Preferiblemente, estos mandamientos de pago se harán por importes no demasiado elevados y ajustados a las previsiones de los gastos a realizar en los siguientes 6 meses (o incluso inferiores).

Si aun así se producen remanentes de fondos de MPJs en terreno, habría dos opciones:

- solicitar de manera excepcional **prórroga del plazo de ejecución del MPJ** en cuestión para poder agotar los fondos. Para ello, la OTC remitirá una *Solicitud de Ampliación de Plazo de MPJ de Fondos Delegados (Anexo 17)* a SeguimientoGastosExterior@aecid.es con copia al técnico DCALC y, si procede, por ser final de año, solicitar autorización a Consejo de Ministros para poder continuar con su ejecución en el año siguiente, siempre que no se hayan agotado los seis meses de ejecución. En este último caso se deberán seguir las normas AECID para la *tramitación de expedientes para su elevación a Consejo de Ministros*, que pueden encontrarse en [intranet](#).
- pueden recuperarse e incorporarse al presupuesto del año siguiente para poder continuar con su ejecución, teniendo en cuenta que la “recuperación” de esos fondos requiere un control exhaustivo y que puede provocar pérdidas económicas derivadas de los tipos de cambio y transferencias bancarias no imputables como gastos directos de los proyectos, que tendría que asumir AECID.

Para ello se deben seguir los siguientes pasos:

1. OTC envía al Dpto. de Gestión Económica, Financiera y Presupuestaria (DGEFP) de Secretaría General, con copia al técnico DCALC, un borrador del *Certificado del Remanente*

(Anexo 18) del MPJ (uno por MPJ) firmado por el Coordinador General y de la memoria justificativa (una por subvención) que deberá firmar el/la DCALC.

2. El DGEFP revisa los documentos y responde a OTC, con copia a DCALC, con toda la documentación ya revisada y los documentos definitivos.
3. La OTC envía al técnico DCALC los documentos definitivos: certificado firmado + *Memoria Justificativa (Anexo 19)*, para que éste, una vez recogida la firma de DCALC, lo envíe al DGEFP, todo junto (certificado + Memoria firmados) y con registro de salida DCALC.
4. El DGEFP tramita la correspondiente variación presupuestaria, que propone el/la Jefe/a Dpto. que corresponda; conforma la Intervención y aprueba el/la directora/a de la AECID.
5. Aprobada la variación presupuestaria, el DGEFP, en la aplicación SAP, incorpora el crédito en el concepto presupuestario que corresponda de la DCALC y lo comunica por correo electrónico al departamento correspondiente dentro de la Dirección y al Servicio de Gestión Económica acompañando copia escaneada de la variación presupuestaria.

En cualquiera de los tres tipos de remanentes, y dependiendo del contenido de la resolución, podría ser necesario además, tramitar una **modificación**⁷ de la misma explicando los ajustes realizados.

6.3. INSTRUMENTOS

Una vez incorporados los fondos correspondientes a los gastos directos del proyecto al presupuesto de la Unidad Gestora (DCALC), éstos se ejecutan como el resto del presupuesto de la Unidad, utilizando los procedimientos habituales, los definidos en 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: subvenciones dinerarias, ayudas en especie o subvenciones mixtas*. Estas subvenciones, en la mayoría de los casos, serán de carácter plurianual y condicionadas a la recepción de los sucesivos desembolsos por parte del donante silencioso. Una vez recibidos éstos e incorporados al presupuesto DCALC, se deberá proceder, en el caso de las dinerarias, al correspondiente desembolso al beneficiario de la subvención, para lo cual el técnico remitirá nota interior a Gestión Económica de la Dirección. *Modelo de Nota de Solicitud de Desembolso Subvención Plurianual (Anexo 20)*.

Algunos rubros determinados como los gastos de funcionamiento, se incorporan al **capítulo 2 de la Unidad Gestora**, ya que se trata de gastos internos AECID que no se entregan a un tercero. Se les ha asignado el concepto presupuestario 226.99.

Se pueden ejecutar a través del envío de mandamientos de pagos a justificar (MPJs) a las OTCs, desde donde se harán las contrataciones. Si fuera necesario, se podría plantear la posibilidad de hacer contrataciones de asistencias técnicas desde la DCALC, previa consulta a la Secretaría General.

⁷ Excepcionalmente puede haber algún caso en que la resolución de concesión de subvención obligue a tramitar resoluciones anuales (caso LAIF Nicaragua)

La principal diferencia entre una subvención dineraria y una ayuda en especie es quién ejecuta el proyecto, que será quien haga las contrataciones. En el primer caso, esa competencia recae en la Institución Beneficiaria de la subvención, mientras que en el segundo es la AECID, normalmente a través de la OTC, la que contrata los bienes o servicios que se entregarán al beneficiario.

Cuando se trate de acuerdos de delegación con la Unión Europea, se deberá tener en cuenta que, a efectos de la Comisión, la concesión de una subvención dineraria supone una **subdelegación** de los fondos, al trasladar a un tercero la capacidad de contratación. La subdelegación requiere de autorización expresa de la Unión Europea, que debe quedar recogida en el acuerdo de delegación firmado.

Independientemente de quién realice las contrataciones y de que exista subdelegación o no, **AECID, como Entidad Delegada, es siempre la responsable de los fondos delegados ante la Unión Europea o el donante silencioso que corresponda** y, como tal, tendrá que responder tanto del buen uso de los fondos como de la correcta ejecución del proyecto.

Las **resoluciones de concesión de las subvenciones** deberán adaptarse a las obligaciones contraídas con nuestro socio y expresadas en el acuerdo, muchas de las cuales serán transferibles a los beneficiarios, a través de la resolución de concesión, en mayor o menor medida dependiendo del tipo de subvención de que se trate. Para ello, las resoluciones incluirán cláusulas adicionales a las que aparecen en los modelos generales AECID e, incluso, es habitual que el régimen de modificaciones y de justificaciones, sea diferente. Por este motivo, todas las resoluciones de concesión son informadas por Asesoría Jurídica AECID antes de su concesión, en tanto no se defina un modelo AECID previamente informado.

6.3.1 CONTRATACIONES

Aunque la ayuda en especie puede generar más trabajo relacionado con los procesos de contratación, ésta puede ayudar a mantener más el control sobre los fondos delegados e, incluso, permite contratación de servicios y asistencias técnicas de apoyo a la gestión del proyecto.

Si bien hasta ahora no hay experiencias, se podrían imputar los gastos derivados de los contratos de personal laboral (responsables de proyecto) como gastos directos del proyecto. Asimismo, cabría la posibilidad de incluir también parte del sueldo del personal AECID involucrado en estos proyectos, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas para ello en las condiciones generales del acuerdo de delegación.

En todo lo referente a las contrataciones realizadas por AECID en el marco de un acuerdo de delegación, ya sean contratos de servicios, designaciones o comisiones de servicio, se deberá seguir lo establecido en la legislación española y en las instrucciones dictadas por AECID al respecto, es decir, los procedimientos⁸ e instrucciones son los habituales de aplicación para las contrataciones en el exterior o en sede, si fuera el caso, y siguiendo en todo el proceso las indicaciones de la Unidad de Contratación de Secretaría General.

⁸ En las contrataciones que se realicen en el marco de una ayuda en especie relacionada con un acuerdo de delegación, será de aplicación lo recogido en el manual del Programa Latinoamericano de Cooperación Técnica (COOTEC) en cuanto a procedimientos y baremos aplicables, siempre que no contradiga lo establecido en el acuerdo de delegación.

Además de lo anterior, cuando se trate de contrataciones realizadas en el marco de un acuerdo con la UE, ya sea directamente por AECID o por una Entidad Beneficiaria con los fondos de una subvención dineraria, será necesario tener en cuenta las obligaciones añadidas por la UE en las condiciones especiales y/o los anexos del acuerdo, entre ellas:

- Consultar su **base de datos de exclusión** antes de firmar un contrato, para lo cual se hará la consulta a la siguiente dirección: exclusionUE@aecid.es. En los casos de subvenciones dinerarias, el beneficiario hará estas consultas a través de la OTC.

Para los acuerdos firmados con posterioridad a la firma del Acuerdo Marco de Administrativo entre la UE y Agencias de Cooperación, no será necesario hacer esta consulta.

En ningún caso se podrán excluir en los procesos de contratación mercancías, organizaciones, empresas o expertos originarios de la Unión Europea.

- En casos en que no exista cofinanciación conjunta, se deberán cumplir las **reglas de origen de la UE**.
- Se deberán tener en cuenta las limitaciones que establezca el acuerdo en cuanto a plazos máximos para la formalización de contratos: **D+3, n+1, etc. (mencionados anteriormente)**.

Por último, como se ha explicado antes, a la hora de grabarlos en **LINCE**, estos contratos deberán quedar identificados con el número del acuerdo de delegación que los enmarca y relacionados con el/los resultados del acuerdo al que van a contribuir.

6.4. OVERHEAD VS. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Como en cualquier proyecto, la ejecución de los fondos delegados lleva asociados una serie de gastos de funcionamiento, de seguimiento y gestión. Algunos de ellos pueden considerarse como gastos directos del proyecto, mientras que otros se incluyen como gastos indirectos, bajo la denominación de “overhead”, “gastos administrativos” o “remuneración” dependiendo del modelo de acuerdo de delegación. La forma de gestionar unos y otros es diferente:

Overhead.- Su importe estimado queda reflejado en el acuerdo de delegación -en el caso de la UE, en las condiciones especiales-, como un porcentaje de los gastos directos. La cantidad finalmente asignada se recalculará al finalizar el proyecto, una vez determinados los gastos directos reales incurridos a lo largo de la ejecución.

La Entidad Delegada no tiene obligación de rendir cuentas sobre estos fondos, por tanto, no tienen por qué ser gastos elegibles para el donante silencioso.

Tal como se ha explicado anteriormente, a efectos internos AECID, la parte correspondiente al *overhead* o gastos indirectos, no se ingresa en el presupuesto de la Unidad Gestora y, en principio, no debe contarse con ella para la ejecución del proyecto. Sin embargo, en caso de que se detectase la necesidad de cubrir un gasto no previsto o no elegible para el donante silencioso, podría

solicitarse su uso a Secretaría General (SG). Para ello la OTC deberá dirigir una nota interior a la Unidad Gestora indicando el importe solicitado y su justificación, y ésta, si lo considera oportuno, dirigirá otra nota interior a SG trasladando la petición.

Si finalmente SG considera autorizada la solicitud, con carácter general enviará los fondos a terreno utilizando MPJs de capítulo 2 de la propia SG.

Gastos de Funcionamiento.- En el presupuesto de algunos acuerdos se incluye un rubro con esta denominación para que se puedan incluir ciertos gastos de funcionamiento de la propia Entidad Delegada, en este caso AECID, como gastos directos del proyecto. En el caso de la UE se incluyen en el presupuesto de la acción (Anexo III del Acuerdo de Delegación).

Al ser parte de los gastos directos, deben estar reflejados en los informes de seguimiento y finales y ser siempre *gastos elegibles*⁹ para el donante silencioso.

A nivel interno, existen varios mecanismos para la gestión de estos fondos: pueden incluirse en una subvención dineraria (el gasto lo haría el beneficiario de la subvención); ejecutarse en el marco de una ayuda en especie (el gasto lo haría AECID, normalmente a través de la OTC); o bien pueden gestionarse directamente como “gasto de funcionamiento” como capítulo 2 de la DCALC, como se explicó en anteriormente.

⁹ Los acuerdos firmados con la Comisión Europea incluyen un listado de los gastos que se consideran elegibles a efectos de la justificación y rendición de cuentas.

7. INFORMES A LA UNIÓN EUROPEA O DONANTE SILENCIOSO

Como se indicaba en un apartado anterior, la gestión de proyectos delegados exige, además de un doble control de los fondos, **una doble justificación**. Por un lado, tenemos la obligación de justificarlos a nivel interno, mediante los procedimientos AECID aplicables según el tipo de instrumento utilizado (subvención, MPJ, etc.); y por otro, debemos cumplir lo estipulado en el acuerdo de delegación en cuanto a informes y rendición de cuentas.

En este sentido desde AECID se deben tratar de acompañar los procedimientos internos de justificación con la rendición de cuentas a nuestros socios de manera que, por ejemplo, se haga una única auditoría en tiempo y forma adecuada a las exigencias de nuestros socios. Para ello, se dará un **tratamiento prioritario a las justificaciones de expedientes relacionados con acuerdos de delegación**.

Generalmente, **existe la obligación de presentar informes:**

- de seguimiento periódicos
- y un informe final al terminar el periodo de ejecución.

Como norma general, el borrador del informe es elaborado en la OTC y revisado por la DCALC y por SG antes de su presentación en la Delegación del donante silencioso en el país socio. Es importante que siempre quede constancia escrita de la fecha de presentación de los informes a efectos de cómputos de plazos.

En el caso de **acuerdos con otros Estados Miembros**, será necesario atenerse a lo que se indique en cada acuerdo.

Para los acuerdos firmados con la Unión Europea, que son los más habituales, los requisitos y procedimientos están ya establecidos en los modelos o *templates* que se aprueban periódicamente.

Si el acuerdo de delegación se enmarca en un *Blending*, los informes deberán hacer también referencia, con menor grado de detalle, a los otros fondos de la operación, de manera que quede reflejado el efecto de apalancamiento de fondos previsto. En los casos de *Blending* en que participen otras Unidades de AECID, normalmente la DCMHyF, ésta también revisará los informes antes de su presentación a la UE. Estos informes deberán ser remitidos, además de a la Delegación de la UE en terreno, a la Secretaría de la Facilidad que corresponda.

A partir de 2015, con la utilización del PAGODA, será además obligatorio que la Entidad Delegada presente anualmente una declaración de fiabilidad y/o el dictamen de auditoría o de control, sobre todos los fondos delegados que esté ejecutando¹⁰.

¹⁰ Tal como establece el Acuerdo Marco Administrativo entre la UE y Agencias de Cooperación, se remitirá una sola declaración y auditoría al año por Agencia que incluya todos los acuerdos de delegación en ejecución.

7.1. INFORMES DE SEGUIMIENTO UNIÓN EUROPEA

En el caso de los acuerdos firmados con la UE, es obligatoria la presentación de un informe de seguimiento cada 12 meses desde el inicio del período de aplicación del acuerdo, con un plazo de 60 días desde el final del periodo reportado para su presentación.

El propio acuerdo de delegación establece en su anexo II el tipo de información requerida y el contenido mínimo a incluir. Atendiendo a estos requisitos, se ha elaborado el *Modelo de Informe de Seguimiento¹¹ o Aplicación (Anexo 21)* a utilizar, al que se deberán añadir cuantos anexos sean necesarios, entre ellos:

- ~ todas las comunicaciones y autorizaciones de la UE para el uso de determinados rubros presupuestarios —el uso del rubro de imprevistos requiere siempre de autorización expresa— o para hacer modificaciones;
- ~ actas de los Comités o reuniones así como otros informes o documentos a los que se haga referencia en el acuerdo de delegación —normalmente en el anexo I—;
- ~ constancia de los controles realizados a nuestros beneficiarios o contrapartes, incluyendo las visitas de seguimiento;
- ~ constancia de haber comprobado el cumplimiento de las medidas de visibilidad de la UE.

El informe de seguimiento deberá ir acompañado de la **solicitud del siguiente desembolso**, en el formato del anexo VII o V según corresponda, siempre que al menos el 70 % del pago inmediatamente anterior y el 100 % de todos los pagos previos, si los hubiera, hayan sido objeto de un compromiso jurídico formal (contrato firmado).

A la hora de contabilizar ese **porcentaje de gastos comprometidos**, hay que tener en cuenta dos factores: el porcentaje de financiación que suponen los fondos europeos sobre el total del proyecto respecto del total de financiación (artículo 3 de las condiciones especiales del acuerdo de delegación) y el porcentaje de gastos indirectos o remuneración asignado.

A continuación se muestra un **ejemplo** de cómo se deberían reportar los datos de balance económico, utilizando un caso en que el porcentaje de fondos de la UE representa el 94,37% del total del proyecto, y los gastos indirectos, según las condiciones especiales, corresponden a un 6% de los costes directos del proyecto:

¹¹ Los modelos de informes, tanto de seguimiento como final son modelos de mínimos al que se puede añadir cuanta información o documentación se considere necesaria.

| CATEGORÍA | CONTRIB. UE (€) | CONTRIB. AECID (€) | TOTAL (€) | EJECUCIÓN 2014 (€) ¹² | SALDO (€) |
|--|---------------------|--------------------|---------------------|----------------------------------|---------------------|
| Servicios | 1.895.250,00 | 395.000,00 | 2.290.250,00 | 371.211,16 | 1.919.038,84 |
| Suministros | 3.211.440,00 | 80.500,00 | 3.291.940,00 | 54.537,36 | 3.237.402,64 |
| Obras | 2.346.750,00 | 24.500,00 | 2.371.250,00 | | 2.371.250,00 |
| Comunicación / Visibilidad | 30.000,00 | | 30.000,00 | | 30.000,00 |
| Evaluación y Auditoría Externa | 64.000,00 | | 64.000,00 | | 64.000,00 |
| Imprevistos | 50.000,00 | | 50.000,00 | | 50.000,00 |
| Gastos de funcionamiento | 316.560,00 | | 316.560,00 | 3.164,71 | 313.395,29 |
| Subtotal Gastos Directos | 7.914.000,00 | | 8.414.000,00 | 428.913,23 | 7.982.086,77 |
| Financiación UE (94,37%) | | | | 404.765,42 | |
| *Costes Indirectos (6% de los Costes Directos) | 474.840,00 | | 474.840,00 | 24.285,92 | 450.554,086 |
| TOTAL (€) | 8.388.840,00 | 500.000,00 | 8.888.840,00 | 429.051,34 | 8.459.788,66 |

Sobre el total de gastos directos comprometidos durante el período reportado en el informe (428.913,23 €), se calcula el 94,37% para obtener el importe ejecutado correspondiente a fondos europeos (404.765,42 €). Sobre esa cifra se calcula el 6% para tener el dato de *overhead* imputable a este informe (24.285,92 €). Esta cantidad computa también para calcular el **total ejecutado**: 404.765,42€ + 24.285,92 € = **429.051,34 €**.

Si esa cantidad (429.051,34€) es superior al 70% del desembolso UE anterior y se ha ejecutado el 100% del previo, si lo hubiera, se podría **solicitar el siguiente desembolso**.

Para exponer este balance en el informe, se debe tomar como base la tabla de presupuesto del anexo III del acuerdo de delegación, con el fin de ofrecer una visión del avance y control de fondos por rubros. Asimismo, debe añadirse una aclaración con el **tipo de cambio utilizado**, que será necesariamente el que esté establecido en el acuerdo de delegación: el FIFO o el del BCE, en acuerdos firmados antes de 2015; el aplicable según los procedimientos AECID, desde la firma con el modelo PAGODA.

Cabe la **posibilidad de adelantar la presentación de un informe de seguimiento** con el fin de solicitar el siguiente desembolso siempre que se hayan alcanzado los niveles de ejecución establecidos.

¹² La UE considera ejecutado, todo lo que haya sido objeto de un compromiso jurídico mediante la firma de un contrato.

7.2. INFORME FINAL UNIÓN EUROPEA

Finalizado el plazo de ejecución del proyecto, la Comisión da un plazo de 6 meses para la presentación del informe final, cuyos requisitos y contenido mínimo están establecidos en las condiciones generales del acuerdo de delegación. También para este caso, existe un *Modelo de Informe Final (Anexo 22)* AECID para utilizar.

Una vez recibido este informe, la UE puede solicitar por escrito aclaraciones sobre su contenido o que se amplíen las justificaciones sobre determinados gastos. Remitidas nuestras respuestas y aclarados todos los conceptos, la UE procederá al cierre de cuentas y determinará lo que denomina el **importe definitivo**, es decir, lo que realmente ha costado la ejecución del proyecto en costes directos elegibles, más el porcentaje que corresponda de *overhead* (calculado sobre ese monto de gastos directos realmente incurridos). Con esa cifra se determina el importe de fondos aún adeudados o el saldo pendiente de recuperar.

En caso de que aún se adeuden fondos a la Entidad Delegada, la UE procederá al pago final por el importe que corresponda, que no tiene que ser el estimado en el acuerdo, sino el recalculado según lo explicado en el párrafo anterior.

Si finalmente los gastos del proyecto son inferiores a lo previsto en el acuerdo, al hacer el balance puede que la Entidad Delegada no reciba este pago final o, incluso, tenga que devolver parte de los fondos recibidos y no ejecutados. En este caso la UE emitirá una nota de adeudo que la OTC enviará, indicando su conformidad con la cifra, a la DCALC, desde donde se le dará traslado, mediante la correspondiente nota interior explicativa, a Secretaría General para que ésta proceda a realizar la transferencia. Una copia del justificante de la transferencia deberá ser remitida a la OTC, con copia a la DCALC, para su traslado a la Delegación de la Unión Europea en el país, dando así por cerrado el acuerdo de delegación.

A continuación se muestra un ejemplo de cómo reportar el balance económico en un informe final:

- Previsto en Acuerdo de Delegación:

| | | |
|----------------------------|-----------------|---|
| 1 ^{er} desembolso | 379.825€ | |
| 2 ^{do} desembolso | 67.175€ | |
| Pago final | 3.000€ | No se recibe hasta la entrega del informe final |
| TOTAL | 450.000€ | = gastos directos + overhead (6,89% de los gastos directos) |

- Reportado en Informe Final (Datos finales):

| Año | INGRESOS UE (€) | OTROS INGRESOS | TOTAL INGRESOS | COSTES INCURRIDOS | COSTES ADMIN. (OVERHEAD) | SALDO |
|--------------|-------------------|----------------|-------------------|-------------------|--------------------------|------------------|
| 2012 | 379.825,00 | 0,00 | 379.825,00 | 395.341,94 | 24.483,06 | 0,00 |
| 2013 | 67.175,00 | 0,00 | 67.175,00 | 44.800,30 | 3.086,74 | 19.287,98 |
| TOTAL | 447.000,00 | 0,00 | 447.000,00 | 400.142,24 | 27.569,80 | 19.287,98 |

* No se ha procesado el desembolso final de € 3.000

* Tipo de cambio aplicado 1^{er} desembolso 1,2962

* Tipo de cambio aplacado 2^{do} desembolso 1,3592

Gastos directos reales

6,89% de los costes incurridos

A devolver a EU

También en el caso del informe final habrá que indicar el **tipo de cambio** utilizado, teniendo en cuenta lo establecido en el acuerdo de delegación.

8. ANEXOS

- ANEXO 1.** Modelo de Ficha de Acción
- ANEXO 2.** Modelo de Plantilla de Seguimiento Cooperación Delegada
- ANEXO 3.** Modelo de Notas Interiores Negociación Acuerdos de Delegación
 - NI 1.1. Propuesta de Acuerdo de Delegación
 - NI 1.2. Propuesta Acuerdo de Delegación a Gabinete Técnico
 - NI 2. Aprobación inicio de negociación
 - NI 3. Ficha de Identificación
 - NI 4. Aprobación Ficha de Identificación
 - NI 5. Informe final misión de formulación
 - NI 6. Aprobación Informe final misión de formulación
 - NI 7. Remisión Ficha de Acción
 - NI 8. Aprobación Ficha de Acción
- ANEXO 4.** Instrucción de la Dirección AECID sobre la Tramitación de Propuestas de Blending
- ANEXO 5.** Modelo de Plantilla de Seguimiento Blending
- ANEXO 6.** Modelo de Plantilla PIPELINE UE Blending
- ANEXO 7.** Modelo de Ficha de Aplicación Blending UE
- ANEXO 8.** Modelo de Avocación y Delegación de Firma del Presidente AECID
- ANEXO 9.** Modelo de Acuerdo de Delegación de la Unión Europea relativo a un Método de Ejecución Centralizada Indirecta (acuerdos anteriores a 2015)
 - a.** Acuerdo de Delegación en Español
 - Acuerdo de Delegación. Condiciones especiales
 - Anexo II. Condiciones Generales
 - Anexo III. Presupuesto de la Acción
 - Anexo IV. Disposiciones detalladas base de datos Central de Exclusión
 - Anexo V. Transmisión de información autoridades u organismos de ejecución
 - Anexo VI. Identificación financiera
 - Anexo VII. Solicitud de Pago
 - b.** Delegation Agreement in English
 - Delegation Agreement. Special Conditions
 - Annex II. General Conditions
 - Annex III. Budget for the Action
 - Annex IV. Detailed Provisions on Central Exclusion Data
 - Annex V. Communication of info to the central database
 - Annex VI. Financial Identification
 - Annex VII. Payment Request

- ANEXO 10.** Modelo de Acuerdo de Delegación - PAGODA
- a.** Acuerdo de Delegación PAGODA en Español
 - Condiciones Especiales Acuerdo de Delegación
 - Condiciones Especiales Subvenciones
 - Anexo II. Condiciones Generales
 - Anexo IV. Ficha Identificación Financiera
 - Anexo V. Solicitud de Pago
 - Anexo VI. Plan de Comunicación y Visibilidad
 - Anexo VII. Declaración de fiabilidad
 - b.** PAGODA Delegation Agreement in English
 - Special Conditions Delegation Agreement
 - Special Conditions Blending Blend
 - Special Conditions CO-Delegation
 - Special Conditions grants
 - Annex II. General Conditions
 - Annex IV. Financial Identification Form
 - Annex V. Request for Payment
 - Annex VI. Communication and Visibility
 - Annex VII. Management Declaration
- ANEXO 11.** Manual PAGODA
- ANEXO 12.** Acuerdo Marco Administrativo entre la UE y Agencias de Cooperación
- ANEXO 13.** Modelo de Nota Interior de Solicitud de Generación de Crédito
- ANEXO 14.** Modelo de Modificación de Resolución de Concesión
- ANEXO 15.** Modelos de Reajuste Anualidades
- a.** Modelo de Reajuste Anualidades: Fondos generados
 - b.** Modelo de Reajuste Anualidades: Fondos no recibidos
- ANEXO 16.** Modelo de Nota Interior de Solicitud Variación Presupuestaria (incorporación de créditos no ejecutados al año siguiente)
- ANEXO 17.** Modelo de Nota Interior de Prórroga del Plazo de Ejecución de MPJ
- ANEXO 18.** Modelo de Certificado Remanente MPJ
- ANEXO 19.** Modelo de Memoria Justificativa Remanente MPJ
- ANEXO 20.** Modelo de Nota Interior de Solicitud de Desembolso Subvención Plurianual
- ANEXO 21.** Modelo de Informe de Aplicación UE
- ANEXO 22.** Modelo de Informe Final UE

Av. Reyes Católicos, 4
28040 Madrid, España

Tel. +34 91 583 8100
www.aecid.es



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



aecid



**Cooperación
Española**