

SUBVENCIONES: CÓMO ELABORAR UN PROYECTO, SOLICITUD Y JUSTIFICACIÓN



CONTENIDO

1. CONCEPTOS GENERALES. LA “VIDA” DE UNA SUBVENCIÓN	3
1.1. <i>Conceptos generales</i>	3
<i>Procedimiento de concesión</i>	6
<i>Derechos y obligaciones de los perceptores de subvenciones</i>	8
<i>Comprobación y justificación de la subvención</i>	9
<i>El reintegro de la subvención</i>	11
1.2. <i>La “vida” de una subvención</i>	12
2. ANÁLISIS DE LA CONVOCATORIA. ASPECTOS FUNDAMENTALES DE UN BUEN PROYECTO	14
2.1. <i>Aspectos en los que fijarnos en la convocatoria</i>	14
2.2. <i>El proyecto y su valoración</i>	16
3. SUGERENCIAS PARA UNA BUENA GESTIÓN DE LA SUBVENCIÓN.....	19
<i>Conocer bien al financiador</i>	19
<i>Planificar los tiempos</i>	19
<i>Planificar los cambios que vamos a introducir</i>	19
<i>Realizar un análisis de los aspectos económicos de la convocatoria</i>	19
<i>Iniciar la justificación desde el primer día</i>	20
<i>Elaborar un panel de control</i>	20
3. BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA.....	21



1. CONCEPTOS GENERALES. LA “VIDA” DE UNA SUBVENCIÓN

1.1. Conceptos generales

Las instituciones sin fines de lucro tienden a no dar prioridad al rendimiento y los resultados. Sin embargo, uno y otros son mucho más importantes –y más difíciles de medir y controlar– en esas entidades que en una empresa comercial.

(Drucker, P. 1993. Dirección de instituciones sin fines de lucro, Ed. El Ateneo)

Peter Drucker sostenía que gestionar una organización no lucrativa es más difícil que gestionar una empresa. Justificaba esta afirmación en que el objetivo en una empresa lucrativa es más sencillo de determinar. Quizá no siempre sea así, porque hay empresas que rompen los moldes (lo típico es citar a Google), pero –de una forma muy esquemática– si quiero obtener un cierto rendimiento de un capital puedo hacer previsiones de los **gastos** que se generarán en las actividades que pueda emprender y los **beneficios económicos** que puede rendir, ya sea en forma de dividendos o de revalorización de la acción.

Sin embargo, los principales *beneficios* en una entidad no lucrativa se resisten a la cuantificación económica: ¿cuánto "vale" la aportación de una asociación de vecinos a su barrio? ¿o qué valor le otorgamos al "beneficio" producido por una asociación de payasos que animan a niños en hospitales? ¿o a una asociación de autoayuda formada por familiares de enfermos de alzheimer? ¿o a una asociación de bomberos voluntarios que acude a salvar vidas donde ha habido un terremoto? La lista de actividades parecería no tener fin, y se resisten a la cuantificación económica por la sencilla razón de que no hay mercado, generalmente no existe compraventa de esos servicios y desconocemos en qué precio podrían ponerse de acuerdo compradores y vendedores.

Esos "servicios" se entregan con la convicción de que tienen gran valor social, pero en muchos casos el "comprador" (más bien "consumidor") no paga por ellos o lo hace a un precio simbólico que no cubre el coste de producirlos. Si, además, en su producción participan voluntarios tenemos otro factor más para desconocer incluso el coste "real" de las actividades (llamemos, sólo para entendernos, coste "real" al coste de producir el servicio en condiciones normales de mercado, es decir, lo que le costaría a una empresa que entrase a hacernos competencia en nuestro sector de actividad).

Definir lo que nos cuesta hacer felices a unos niños enfermos o impulsar la cultura en nuestro barrio choca con la indefinición del objetivo: nos costará más hacerlo a un cierto nivel y menos si nos contentamos con un nivel de consecución más modesto, pero es difícil medir la felicidad o la cultura.

Por eso, en una ENL (entidad no lucrativa) a menudo es difícil definir cuánto dinero hace falta y el ajuste se produce más bien al revés: según la financiación obtenida, eso se gasta.

Podemos hablar con precisión –y relativa facilidad– sobre los *costes*, mientras que es más complicado hacerlo sobre los *beneficios sociales* que consigue ese gasto. Y, sin embargo, cuando la administración pública destina unos fondos a determinados proyectos a través de una subvención, lo hace por los resultados, por los beneficios sociales que se espera obtener.

En este curso buscamos conocer suficientes detalles acerca de la solicitud, gestión, justificación y control de las subvenciones como para estar equipados para interpretar si una determinada subvención conviene a nuestro proyecto, si estamos en situación de poder obtenerla, si nuestro proyecto tiene la calidad suficiente para ser valorado positivamente por parte de la administración y si nuestro procedimiento de organización de la información y gestión del proyecto nos va a permitir justificar correctamente la subvención y afrontar con éxito posibles actuaciones posteriores de control.

Un reto que empieza por la pregunta más básica: ¿qué es una subvención pública?

Las subvenciones públicas se rigen por una serie de normas (que citamos con más precisión en el último apartado):

- Ley General de Subvenciones (que se aplica a las de la Administración General del Estado, las de las comunidades autónomas y las de las administraciones locales).
- Reglamento de la Ley General de Subvenciones (que desarrolla la anterior).
- Ley de Subvenciones de la Comunidad de Madrid (en los casos en los que quien la concede es la Comunidad de Madrid u organismos o entes suyos, sin dejar de estar sujetas estas ayudas también a la Ley General de Subvenciones).
- Ordenanza de bases reguladoras de subvenciones del Ayuntamiento de Madrid (que rige la concesión de subvenciones por parte del ayuntamiento y sus organismos públicos).
- Bases reguladoras (de cada subvención, aunque en ocasiones son compartidas por subvenciones de varios órganos de la administración).
- Convocatoria (de cada subvención. A veces estas dos últimas normas están fusionadas en una sola).

El concepto de subvención en todas estas normas es bastante coincidente, y contiene estos **aspectos comunes**:

- Es una disposición dineraria (“dineraria o patrimonial”, en la norma de la Comunidad de Madrid) sin contraprestación directa por parte de quien la recibe.
- Que está sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo o ejecución de un proyecto o actividad o adopción de un comportamiento por quien la recibe.

- Y la finalidad de esta entrega es promover un fin de interés general.
- Quien recibe la subvención adquiere unas obligaciones o requisitos, cuyo incumplimiento puede llevar al reintegro de la subvención.

Un contrato es algo ajeno a estas normas, porque en un contrato con la administración sí existe una contraprestación directa (aquello que la administración está comprando), y se va a regir por la Ley de Contrato Público, entre otras normas. En cambio, un convenio con la administración puede estar dentro del ámbito de la Ley General de Subvenciones (o, en otros casos, de la Ley de Contrato Público).

Lo que queda claro en la definición es que lo que se pretende con las subvenciones no es simplemente entregar ayudas, sino favorecer algún fin de interés general, que encontraremos especificado en la convocatoria.

Las subvenciones son una fuente de financiación con una regulación mucho más estricta que la que pueda afectar a otras fuentes de financiación de los proyectos de una asociación. En múltiples sesiones de asesoramiento a asociaciones hemos observado una constante en las entidades que no han gestionado nunca una subvención: se hacen una idea muy simplificada de la dificultad y las obligaciones que comporta la obtención de una subvención. Para muchas entidades, obtener su primera subvención ha significado un notable esfuerzo para normalizar múltiples aspectos de su gestión que estaban siendo llevados con poco rigor, desde aspectos contables y de contratación de personas hasta el correcto registro de datos referidos a la actividad realizada.

La Ley General de Subvenciones regula todas las subvenciones públicas, de las que las subvenciones a entidades y proyectos de carácter social representan una parte pequeña. De hecho, existen numerosas subvenciones públicas de una administración pública a otra y hay sectores productivos muy fuertemente subvencionados y en los que los perceptores de estas subvenciones son empresas.

Por ello, esta ley no pretende adaptarse a las características del sector no lucrativo. Recibir una subvención, ejecutar el proyecto subvencionado y realizar la justificación no son tareas triviales ni que puedan realizarse con poco esfuerzo. Basta fijarse en las obligaciones de reintegro y las sanciones para comprobarlo.

El proceso completo que integra una subvención pública es notablemente largo, y pasa por fases que no siempre son muy evidentes (como un plan estratégico de subvenciones, la asignación de crédito presupuestario o las acciones de comprobación). Para nosotros, habrá unos puntos de particular importancia:

- La publicación de las bases reguladoras.
- La publicación de la convocatoria.
- La solicitud.
- La resolución de la subvención (provisional o definitiva)
- La justificación.

Aunque en ocasiones una norma contiene las bases reguladoras y es, a la vez, convocatoria de una subvención, es bastante habitual que las bases sean anteriores (a veces, años) a la convocatoria. Son la pauta por la que se rige el procedimiento de

convocatoria, concesión y justificación de la subvención. Dado que a menudo podemos disponer de las bases reguladoras mucho antes que de la convocatoria, es un documento muy útil para conocer a qué se dirige y cómo se organiza una subvención que podría interesar a nuestra entidad.

La convocatoria incluye datos que son específicos de un año concreto (fechas, cantidad total asignada, a veces algunas prioridades...) y su publicación da inicio al periodo de solicitud. En ocasiones, la convocatoria reproduce total o parcialmente las bases de convocatoria. Debemos tener en cuenta la posibilidad de que en las bases se contengan detalles de importancia que la convocatoria no reproduzca.

Algunas distinciones:

- Hay subvenciones que se convocan por concesión directa, y otras lo son por concurrencia competitiva (se distribuye el importe, conforme a algún criterio, entre los solicitantes cuyo proyecto presenta una calidad o adecuación suficiente)
- También podemos mencionar las subvenciones plurianuales, que son aquellas que financian un proyecto que se extiende más allá del año natural en que se convocan.
- En algunos casos, se realiza una tramitación anticipada de la subvención (en el ejercicio anterior al de la ejecución del proyecto), lo que permitiría en su caso la entrega del importe subvencionado al inicio del plazo de ejecución (o, incluso, antes). Esto se aparta del esquema más habitual en las subvenciones a las que acceden las entidades no lucrativas, en el que primero se ejecuta el proyecto y se justifica el gasto incurrido y, posteriormente, se recibe el importe de la subvención concedida.
- También podemos encontrar subvenciones que combinan ambos esquemas (como sucede en ciertas subvenciones de la Unión Europea), al entregarse una parte de forma anticipada y otra tras la justificación de la subvención.

Procedimiento de concesión

Las solicitudes de los interesados se acompañarán de los **documentos e informaciones** determinados en la norma o convocatoria, salvo que los documentos exigidos ya estuvieran en poder de cualquier órgano de la Administración actuante, en cuyo caso se hará constar la fecha y el órgano o dependencia en que fueron presentados o, en su caso, emitidos, y cuando no hayan transcurrido más de cinco años desde la finalización del procedimiento al que correspondan.

La normativa reguladora de la subvención podrá admitir la sustitución de la presentación de determinados documentos por una **declaración responsable** del solicitante. En este caso, con anterioridad a la propuesta de resolución de concesión de la subvención se deberá requerir la presentación de la documentación que acredite la realidad de los datos contenidos en la citada declaración, en un plazo no superior a 15 días.

Si la solicitud no reúne los requisitos establecidos en la norma de convocatoria, el órgano competente requerirá al interesado para que la **subsane** en el plazo máximo e improrrogable de 10 días, indicándole que si no lo hiciese se le tendrá por desistido de su solicitud.

A continuación, una vez presentada toda la documentación por las entidades, se iniciará lo que se denomina la **fase de instrucción**, en la que un órgano, designado en la convocatoria de la subvención, realizará de oficio cuantas actuaciones estime necesarias para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe formularse la propuesta de resolución, que comprenderá: la petición de cuantos informes estime necesarios para resolver o que sean exigidos por las normas que regulan la subvención y la evaluación de las solicitudes o peticiones, efectuada conforme con los criterios, formas y prioridades de valoración establecidos en la norma reguladora de la subvención o, en su caso, en la convocatoria.

La norma reguladora de la subvención podrá contemplar la posibilidad de establecer una **fase de preevaluación**, en la que se verificará el cumplimiento de las condiciones impuestas para adquirir la condición de beneficiario de la subvención.

Una vez evaluadas las solicitudes, dicho órgano deberá **emitir informe** en el que se concrete el resultado de la evaluación efectuada.

El órgano instructor, a la vista del expediente y del informe del órgano colegiado, formulará la **propuesta de resolución provisional**, debidamente motivada, que deberá notificarse a los interesados en la forma que establezca la convocatoria, y se concederá un plazo para **presentar alegaciones**.

Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en procedimiento ni sean tenidos en cuenta otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por los interesados. En este caso, la **propuesta de resolución** formulada tendrá el carácter de **definitiva**.

Examinadas las alegaciones aducidas en su caso por los interesados, se formulará la **propuesta de resolución definitiva**, que deberá expresar el solicitante o la relación de solicitantes para los que se propone la concesión de la subvención, y su cuantía, especificando su evaluación y los criterios de valoración seguidos para efectuarla.

La propuesta de resolución definitiva, cuando resulte procedente de acuerdo con las bases reguladoras, se notificará a los interesados que hayan sido propuestos como beneficiarios en la fase de instrucción, para que en el plazo previsto en dicha normativa comuniquen su aceptación.

Es importante tener en cuenta que **las propuestas de resolución provisional y definitiva no crean derecho alguno a favor del beneficiario propuesto, frente a la Administración, mientras no se le haya notificado la resolución de concesión.**

El plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento no podrá exceder de seis meses, salvo que una norma con rango de Ley establezca un plazo mayor o así venga previsto en la normativa de la Unión Europea. El plazo se computará a partir de la publicación de la correspondiente convocatoria, salvo que la misma posponga sus efectos a una fecha posterior.

El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución legitima a los interesados para entender desestimada por silencio administrativo la solicitud de concesión de la subvención.

REFORMULACIÓN DE LAS SOLICITUDES: Existe la posibilidad de incluir en las bases y en la convocatoria la **reformulación del proyecto tras la notificación de la propuesta inicial de concesión**, de manera que se pueda adaptar a la financiación obtenida. Esto significa que, en caso de que la convocatoria incluya este extremo, si nos conceden menos dinero del que habíamos solicitado, podemos disminuir el importe y las actividades derivadas del proyecto total, de manera que siga siendo viable su realización. En cualquier caso, la reformulación de solicitudes deberá respetar el objeto, condiciones y finalidad de la subvención, así como los **criterios de valoración** establecidos respecto de las solicitudes o peticiones.

A modo de resumen, podemos establecer las siguientes fases del procedimiento de solicitud y concesión de cualquier subvención, el cual no puede exceder de 6 meses (como veremos, el proceso completo que supone una subvención es más amplio, esto es solamente una parte):

1. Bases.
2. Publicación de la convocatoria.
3. Entrega de solicitudes.
4. Petición de informes.
5. Evaluación de las solicitudes.
6. Propuesta de Resolución Provisional.
7. Notificación de la Propuesta Provisional.
8. Alegaciones y, en su caso, Reformulación.
9. Propuesta de Resolución Definitiva.
10. Informe del órgano instructor.
11. Comunicación a los interesados.
12. Aceptación de los interesados.
13. Resolución.

Derechos y obligaciones de los perceptores de subvenciones

Los perceptores de la subvención están obligados a:

1. **Aceptar la subvención.** En caso de que esto no sea posible deberán **renunciar** a ella expresa y motivadamente, en el plazo de quince días, contados a partir de aquél en que reciban la notificación de concesión de la subvención.
2. **Realizar la actividad** para la que fue concedida la subvención, ajustándose a los términos del proyecto.
3. **Acreditar ante la entidad concedente** la realización de la actividad y cumplir con los requisitos y condiciones que haya determinado la concesión de la ayuda.
4. **Someterse a las actuaciones de comprobación**, que pueda efectuar la entidad concedente, así como facilitar los datos que se requieran.

5. **Dar cuenta** a la administración concedente **de las modificaciones** que puedan surgir en la realización del proyecto, justificándolas adecuadamente.
6. **Comunicar** a la entidad concedente **la obtención de subvenciones o ayudas para la misma finalidad**, procedentes de otras Administraciones y Entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales.
7. **Justificar** adecuadamente la subvención, en todo caso, y si fuera preciso, a requerimiento de los Servicios Técnicos competentes, la aplicación de los fondos percibidos ante el órgano que haya tramitado la concesión, en el plazo máximo de tres meses, contados desde la fecha prevista para la finalización del proyecto o actividad que se subvenciona.
8. **Acreditar** con anterioridad a dictarse la propuesta de resolución de la concesión **que se halla al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social**, en la forma que se determine.
9. **Disponer de los libros contables y demás documentos que sean exigidos por las bases reguladoras** de la convocatoria de la subvención, con la finalidad de garantizar el adecuado ejercicio de las facultades de comprobación y control.
10. **Conservar los documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos**, incluidos los documentos electrónicos, en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control.
11. **Dar la adecuada publicidad** en su caso, del carácter público de la financiación de programas, actividades, inversiones o actuaciones de cualquier tipo que sean objeto de subvención en los términos que señalen las bases reguladoras de la convocatoria.
12. **Proceder al reintegro de los fondos percibidos** en los supuestos y con arreglo al procedimiento que establece la Ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Comprobación y justificación de la subvención

El órgano concedente comprobará la adecuada justificación de la subvención, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinen la concesión o disfrute de la subvención.

A falta de previsión en las bases reguladoras, la **justificación** deberá incluir declaración de las actividades realizadas que han sido financiadas con la subvención y su coste, con el desglose de cada uno de los gastos incurridos, y su presentación se realizará, como máximo, en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo para la realización de la actividad.

Los gastos se acreditarán mediante facturas y demás documentos de valor probatorio equivalente con validez en el tráfico jurídico mercantil o con eficacia administrativa, en los términos establecidos reglamentariamente (esto incluye documentos como nóminas, TCs, liquidaciones de dietas...).

Se consideran **gastos subvencionables**, a los efectos previstos en esta Ley, aquellos que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada, y se realicen en el plazo establecido por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones. Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención.

En ningún caso serán gastos subvencionables: los intereses deudores de las cuentas bancarias, los intereses, recargos y sanciones administrativas y penales o los gastos de procedimientos judiciales. Los tributos son gasto subvencionable cuando el beneficiario de la subvención los abona efectivamente. Esto permite, en principio, considerar gasto subvencionable la indemnización de un contrato temporal a su finalización (a diferencia de lo que sucede con las indemnizaciones por despido –procedente o improcedente–). No obstante, la experiencia dicta que no siempre se aceptan dichas indemnizaciones.

Los costes indirectos habrán de imputarse por el beneficiario a la actividad subvencionada en la parte que razonablemente corresponda de acuerdo con principios y normas de contabilidad generalmente admitidas y, en todo caso, en la medida en que tales costes correspondan al período en que efectivamente se realiza la actividad.

Cuando las actividades hayan sido financiadas, además de con la subvención, con fondos propios u otras subvenciones o recursos, deberá acreditarse en la justificación el importe, procedencia y aplicación de tales fondos a las actividades subvencionadas.

El incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención en los términos establecidos en este capítulo o la justificación insuficiente de la misma llevará aparejado el **reintegro** de la subvención.

El **pago** de la subvención se realiza generalmente previa justificación, por el beneficiario, de la realización de la actividad, proyecto, objetivo o adopción del comportamiento para el que se concedió en los términos establecidos en la normativa reguladora de la subvención. No obstante, como veremos más adelante, existen subvenciones en las que se realizan pagos con anticipación.

Se producirá la **pérdida del derecho al cobro** total o parcial de la subvención en el supuesto de falta de justificación o de concurrencia de alguna de las causas previstas en el artículo 37 de la Ley General de Subvenciones.

Como mencionábamos, cuando la naturaleza de la subvención así lo justifique, podrán realizarse **pagos a cuenta**. Dichos abonos a cuenta podrán suponer la realización de **pagos fraccionados** que responderán al ritmo de ejecución de las acciones subvencionadas, abonándose por cuantía equivalente a la justificación presentada. También se podrán realizar **pagos anticipados**, que supondrán entregas de fondos con carácter previo a la justificación, como financiación necesaria para poder llevar a cabo las actuaciones inherentes a la subvención. Dicha posibilidad y el régimen de garantías deberán preverse expresamente en la normativa reguladora de la subvención.

El reintegro de la subvención

Pueden ser **causas de reintegro** de las cantidades percibidas, y la exigencia del interés de demora (el interés legal del dinero incrementado en un 25 %) correspondiente desde el momento del pago de la subvención hasta la fecha en que se acuerde la procedencia del reintegro, entre otras, las siguientes:

- a. Obtención de la subvención falseando las condiciones requeridas para ello u ocultando aquéllas que lo hubieran impedido.
- b. Incumplimiento total o parcial del objetivo, de la actividad, del proyecto o la no adopción del comportamiento que fundamentan la concesión de la subvención.
- c. Incumplimiento de la obligación de justificación o la justificación insuficiente.
- d. Incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas de difusión y publicidad.
- e. Resistencia, excusa, obstrucción o negativa a las actuaciones de comprobación y control, así como el incumplimiento de las obligaciones contables, registrales o de conservación de documentos cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos percibidos, el cumplimiento del objetivo, la realidad y regularidad de las actividades subvencionadas, o la concurrencia de subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera administraciones o entes públicos o privados.
- f. Incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Administración a las entidades colaboradoras y beneficiarios, así como de los compromisos por éstos asumidos, con motivo de la concesión de la subvención, siempre que afecten o se refieran al modo en que se han de conseguir los objetivos, realizar la actividad, ejecutar el proyecto o adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la subvención.
- g. Incumplimiento de las obligaciones impuestas por la Administración a las entidades colaboradoras y beneficiarios, así como de los compromisos por éstos asumidos, con motivo de la concesión de la subvención, distintos de los anteriores, cuando de ello se derive la imposibilidad de verificar el empleo dado a los fondos percibidos, el cumplimiento del objetivo, la realidad y regularidad de las actividades subvencionadas, o la concurrencia de subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.
- h. En los demás supuestos previstos en la normativa reguladora de la subvención.

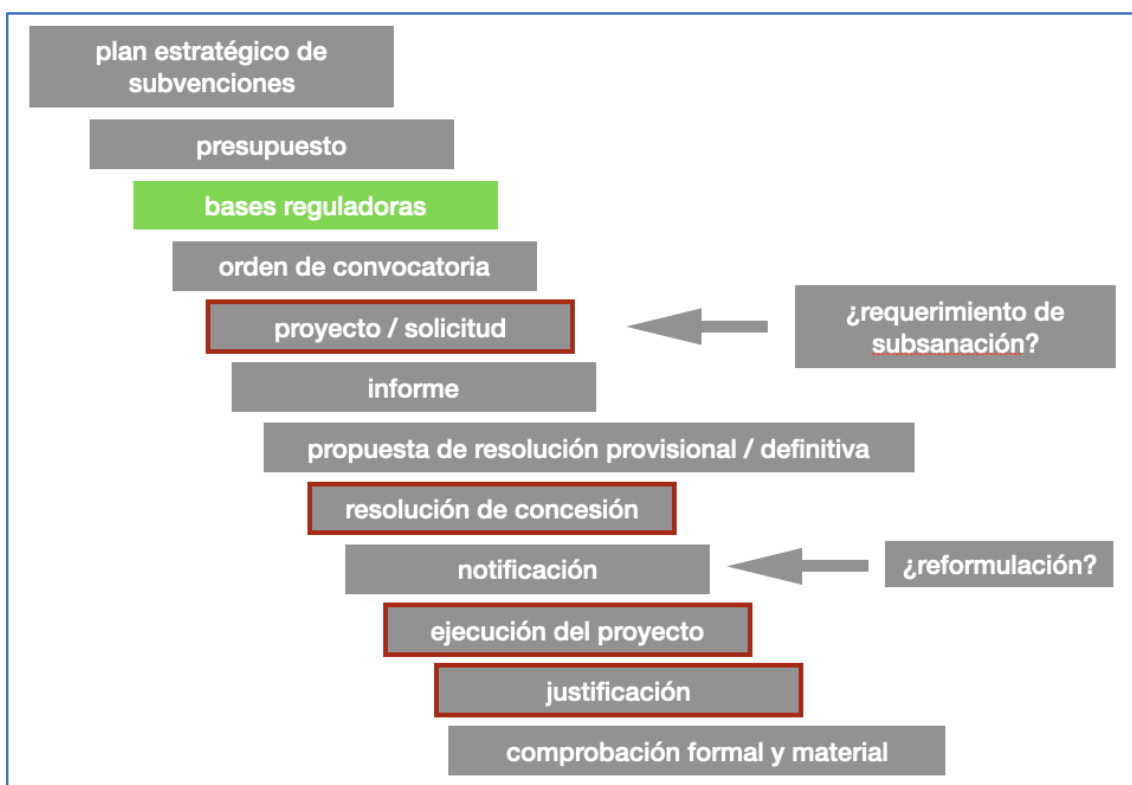
El plazo que tendrá la administración para reconocer o liquidar el reintegro es de 4 años, transcurridos los cuales prescribirá dicha facultad.

En el caso de que proceda el reintegro de una subvención responderán solidariamente los socios y socias de la asociación y, subsidiariamente, los representantes legales.

1.2. La “vida” de una subvención

Para la administración pública, el proceso de gestión de una asociación es mucho más largo y complejo de lo que puede parecer a simple vista. Como potenciales receptoras de una subvención, hay una parte de este proceso que nos es evidente (desde la convocatoria hasta la justificación, aparte posibles comprobaciones posteriores), pero puede haber más información disponible que, en un momento dado, nos podría ser útil.

Este podría ser un esquema (simplificado) de la “vida” de una subvención que se convoca en régimen de concurrencia competitiva (destacando las fases que nos afectan más directamente):



Así pues, en el inicio hay un plan estratégico de subvenciones. No obstante, el procedimiento de convocatoria no se inicia hasta que se asigna una partida presupuestaria (cuya ausencia podría provocar la nulidad de la subvención).

En muchos casos, una entidad tiene un funcionamiento, digamos, a velocidad de crucero, dentro del cual ya sabe qué subvenciones va a solicitar e, incluso, qué cantidades aproximadas va a obtener. Pero, cuando no se cuenta con esto (por ejemplo, una entidad que va a buscar su primera financiación pública), puede ser relevante conocer los planes estratégicos de subvenciones de la administración o administraciones que cree que pueden ser más propicias a financiar sus proyectos.

Por ejemplo, podemos conocer los del Ayuntamiento de Madrid en esta página: [planes estratégicos](#), y sus informes de evaluación en esta otra: [informes evaluación planes estratégicos](#).

En el esquema anterior, aparecen especialmente destacadas las bases reguladoras. Estas son la norma generalmente llamada a regular las convocatorias que se van sucediendo periódicamente (por ejemplo, una al año) de una o varias subvenciones concretas. Por ello, en muchos casos podremos conocer las bases de convocatoria en cualquier momento en que nos pongamos a planificar la solicitud de una subvención. La convocatoria puede no haberse producido todavía, pero muy posiblemente podremos conocer las bases reguladoras que la regirán. Eso nos permite conocer los requisitos (así sabemos, en caso de no cumplirlos, que no merece la pena realizar la solicitud), los plazos de ejecución de los proyectos, los criterios por los que se evalúan las solicitudes, el plazo para justificar la realización del proyecto subvencionado, los formularios a rellenar...

En el caso de las subvenciones del Ayuntamiento de Madrid, se rigen por una Ordenanza de Bases Reguladoras que es de 2013. Vemos, pues, que las bases se elaboran generalmente con una vocación de permanencia. Eso mismo hace necesario que los datos más concretos (fechas, cantidades presupuestadas...) se publiquen de forma anual en cada convocatoria.

La publicación de la convocatoria dará inicio al plazo de solicitud, por lo que nos conviene ser informados lo antes posible de que se ha producido esa publicación.

Una vez rellenados los formularios y preparada toda la documentación a adjuntar, estamos en situación de entregar todos estos documentos, entrega que muy probablemente ya solo podremos realizar por vía telemática.

Sobre esas solicitudes se realiza una *comprobación formal* (que está todo lo imprescindible y que los documentos han llegado en buen estado) y se realiza una *valoración* de las solicitudes. De ahí derivará una propuesta de resolución (primero provisional y después definitiva).

Tras la ejecución del proyecto, se iniciará un plazo para la presentación de la documentación justificativa que se haya determinado en las bases reguladoras y en la convocatoria. Presentada esta justificación, será sometida a una primera comprobación formal (está todo) y material (está correcto).

Tal como indica el cuadro, en algún momento se puede producir una solicitud por parte de la administración. Por ejemplo, advertido un defecto formal (falta un documento, se entregó un documento que no corresponde...) se nos enviará un requerimiento para que procedamos a subsanar el error.

Otro ejemplo es una posible solicitud de reformulación. No es obligatorio que exista reformulación en toda subvención, esto viene indicado en las bases reguladoras. Es posible que se determine que, si la cantidad concedida no se corresponde con lo solicitado, la entidad deba entregar una reformulación de la solicitud, para adecuarla a la cantidad asignada en la adjudicación provisional.

También pueden requerir *aclaraciones o presentación de documentación* tras la entrega de la documentación justificativa, al objeto de realizar las tareas de comprobación pertinentes.

La longitud que tiene este proceso y la variedad de documentación que implica generar, recoger y entregar justifica que le dediquemos un apartado a realizar sugerencias de cara a la organización del trabajo de gestión de la subvención.



2. ANÁLISIS DE LA CONVOCATORIA. ASPECTOS FUNDAMENTALES DE UN BUEN PROYECTO

2.1. Aspectos en los que fijarnos en la convocatoria

Es posible encontrar, a través de Internet, convocatorias de subvenciones ya publicadas, tanto si todavía se está en plazo de solicitud como si este ya ha vencido. A veces puede resultar complicado encontrar la que nos interesa o podemos encontrar páginas que incluyen información sobre la publicación de una convocatoria que no son realmente la página oficial en la que poder consultar y tramitar una solicitud. Conviene, pues, conocer páginas apropiadas para buscar información sobre subvenciones, porque una búsqueda directa en un buscador de Internet no siempre nos aportará los mejores resultados.

Conviene mencionar, para este curso, tres: la [Base de Datos Nacional de Subvenciones](#), la página dedicada a subvenciones y ayudas públicas en el [Portal de Transparencia](#) de la Comunidad de Madrid y la página dedicada a [subvenciones y ayudas públicas](#) en la web del Ayuntamiento de Madrid, pero sabiendo que hay páginas con información más específica sobre determinadas subvenciones que nos pueden interesar, como las de [Fomento del Asociacionismo](#) en los diferentes distritos de la capital.

Es necesario leer la convocatoria entera y con detenimiento (como las bases reguladoras). Aun así, vamos a destacar algunas cuestiones que tal vez serían las primeras a revisar, si estamos valorando la posibilidad de presentar una solicitud a esa subvención:

Hay algunos aspectos que directamente nos pueden excluir:

- **Ámbito, objeto y finalidad de la convocatoria.**
- **Requisitos de las entidades solicitantes.**
- **Plazo y forma de presentación** (lo incluyo aquí, simplemente, porque el plazo podría haber finalizado ya o faltar demasiado poco, o porque no tengamos posibilidad de una presentación telemática, por ejemplo).
- **Pago de la subvención** (incluyo aquí este aspecto porque si el pago va a ser posterior a la justificación –es decir, si vamos a realizar todos los pagos bastante antes de recibir la subvención–, entonces tendremos que poder disponer de ese importe, ya sea en reservas o porque alguien nos lo preste. Eso implica, tal vez, que ciertas subvenciones, por cierto importe, no sean aconsejables porque tensionan la capacidad económica de la asociación. Este problema no existe,

lógicamente, en aquellas subvenciones siguen un trámite anticipado y entregan el importe antes del inicio del periodo de ejecución del proyecto).

Hay otros aspectos, muy importantes, que determinan el trabajo que implicará la solicitud y las posibilidades reales que podríamos tener de obtener la subvención, sabiendo que estamos hablando de convocatorias en régimen de concurrencia competitiva:

- Contenido del proyecto a presentar (fundamentación, objetivos, actividades, metodología, temporalización, presupuesto, evaluación...)
- Formularios a rellenar.
- Documentación adicional a entregar.

Hay un aspecto fundamental, que puede tener incidencia en el presupuesto y que, sin duda, la tendrá en la justificación, que es el de los “gastos elegibles”, o gastos que puede cubrir la subvención.

También son, lógicamente, de interés las cuestiones relativas a la justificación: plazo de justificación, modalidades (si hay varias), documentación a aportar...

En la convocatoria o, en su defecto, en las bases reguladoras encontraremos una descripción del procedimiento de concesión, que irá detallando paso a paso qué fases se irán sucediendo (y quién da esos pasos). En este proceso nos importa muy especialmente si se va o no a permitir, después de la resolución provisional, una **reformulación** de la solicitud. Esto puede tener una trascendencia notable en el planteamiento de la subvención.

Distingamos las subvenciones por cómo se determina la cuantía a conceder:

- Existen unas subvenciones que podríamos describir como “de importe determinado”. Normalmente fijan un límite modesto (digamos 5.000 euros), y esto implica que no se puede solicitar más (aunque sí se podría solicitar menos). En estas subvenciones, se concede la cantidad solicitada a todos los proyectos para los que llegue el presupuesto total de la subvención, siguiendo el orden, de mayor a menor, de la valoración otorgada a los proyectos. Cuando se ha agotado el crédito que tiene asignado la subvención, el resto de proyectos (que posiblemente cumplen los requisitos, pero han quedado por detrás en la valoración) quedan excluidos de la asignación.

Evidentemente, en este procedimiento no tiene sentido una reformulación, porque los solicitantes que obtienen subvención obtienen lo que han pedido.

- En cambio, existen otras que tienen “barrera mínima”, de forma que todos los proyectos que alcanzan un cierto puntaje en la valoración obtienen subvención, pero en ese caso es preciso repartir la totalidad del crédito disponible proporcionalmente entre los proyectos. Normalmente, se tendrá en cuenta la cantidad solicitada y la valoración alcanzada. Pero seguramente ningún proyecto reciba la cantidad solicitada (esto depende, claro, del número de solicitudes con puntuación suficiente y del importe solicitado por todas las que reciben).

En este caso sí tiene sentido la reformulación, que viene a ser como decir “ahora que sé con seguridad la financiación que obtendré, puedo precisar mejor ciertos factores del proyecto presentado”. Pero no es una obligación que exista la posibilidad de reformular los proyectos, por lo que hay que conocer si, concedida la subvención, se nos va a exigir la realización de todo lo proyectado, incluso aunque la financiación obtenida esté apreciablemente por debajo de lo que se solicitó.

Desde mi punto de vista, estas dos modalidades (y algunas otras formas de organizar el cálculo de la subvención concedida) implican dos planteamientos diferentes respecto a la solicitud:

En el caso de que se pueda dar por hecho que se concede la cifra solicitada, se presenta el proyecto en unas condiciones de menos incertidumbre (*esto es lo que voy a recibir y, consiguientemente, esto es exactamente lo que voy a hacer* –bueno, más o menos–).

En el caso de prorrateo de la concesión y reformulación, lo que se está proponiendo es que el proyecto se llevaría a cabo en unas condiciones (obtener la cantidad solicitada), pero la incertidumbre respecto al presupuesto final implica que sea modificable, a la luz de la resolución provisional.

Si el proyecto es escalable (con más recursos se hace “más proyecto” –más actividades, más destinatarios...–), se ajusta muy bien a este procedimiento. No todos los proyectos son muy escalables. Los hay que se ajustan mejor a un escenario de menos incertidumbre, como es el de las subvenciones con importe fijado de antemano.

2.2. El proyecto y su valoración

La **calidad** del proyecto es algo fundamental de cara a que tenga posibilidades de ser subvencionado. Lo más aconsejable es realizar un buen trabajo de elaboración de proyectos, previo a la preparación de la solicitud o solicitudes de subvención.

Es decir, un buen proyecto se adapta a cada subvención con más facilidad. En cambio, si el proyecto se elabora según los requisitos y formularios de una subvención determinada, puede resultar más complicado adaptarlo a otra subvención que siga una lógica diferente y pida un tipo de información distinto.

Por supuesto, pasar nuestro proyecto (digamos, interno) a un formulario de solicitud siempre supondrá algunas dificultades. Tal vez se pida información que inicialmente no habíamos previsto. Son, posiblemente, cuestiones que son importantes para el órgano de la administración que convoca la subvención. Las subvenciones se convocan para favorecer finalidades públicas, por lo que no es extraño que provoquen la inclusión en nuestros proyectos de alguna de las prioridades de quien las convoca.

En las bases reguladoras o en la convocatoria es posible que podamos encontrar explícitos los **criterios de valoración**. Eso nos permite un conocimiento más transparente acerca de qué aspectos se consideran importantes. Es posible que nuestro proyecto tenga aspectos valiosos para el convocante de una subvención y que nosotros mismos no los estemos destacando (cuestiones como la innovación, la tecnología, la orientación comunitaria para afrontar un problema, la perspectiva de género, la eficiencia...) Si aspectos así aparecen en los criterios de valoración, claramente debemos destacarlos al presentar nuestro proyecto.

Más aún: probablemente habrá un apartado concreto del formulario destinado a identificar cada criterio de valoración. Es decir, mencionar la eficiencia de nuestro proyecto en el apartado equivocado puede llevar a que este aspecto no sea valorado, porque en la valoración muy probablemente irán rellenando una plantilla que asigna puntos a cada criterio de valoración según lo que se expresa en determinados apartados de la solicitud.

Artículo 15
Criterios de valoración


La puntuación máxima a otorgar será de 100 puntos, distribuidos conforme a los siguientes criterios y puntuación:

a) Subvenciones para proyectos de voluntariado:

1.º Valoración del proyecto: máximo, 75 puntos.

— Descripción clara y concreta del proyecto: máximo, 20 puntos:

- Descripción, fundamentación y/o justificación de la necesidad del proyecto: máximo, 10 puntos.
- Beneficiarios previstos. Se valorará que el proyecto vaya dirigido a voluntarios: máximo, 10 puntos.



4.- Descripción clara y concreta del proyecto (qué se quiere hacer y por qué):

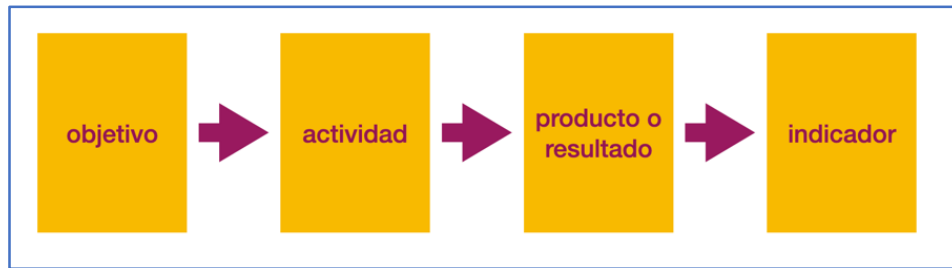
4.1. Beneficiarios previstos (a quién va dirigido):

	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
Voluntarios			

Bien, dejando aparte la cuestión de los criterios de valoración, ¿qué define un buen proyecto?

Un buen proyecto da respuesta a un problema. En ocasiones, a varias manifestaciones que tienen en su raíz un problema común. El **análisis de la realidad** y el esfuerzo en localizar una **estrategia válida para cambiar esa realidad** tiene una influencia muy importante en la calidad del proyecto.

Otro aspecto igualmente importante (especialmente, para que el financiador pueda comprender nuestro proyecto) es una **relación lógica y estrecha entre objetivos, actividades e indicadores de evaluación**. Si las actividades no ayudan a la obtención de los objetivos, el proyecto pierde sentido. Si los indicadores con los que pretendo medir lo que se consigue realmente no miden en qué grado se han obtenido los objetivos (y no tienen relación directa con las actividades), el proyecto tampoco es comprensible para alguien ajeno a nuestra entidad.



Pongamos un ejemplo: existe un nivel alto de fracaso escolar en una población determinada. Existirán unas causas para esto. Imaginemos que identificamos que una parte del problema en la población con la que queremos trabajar reside en deficiencias en la adquisición del lenguaje oral y escrito (en niños inmigrantes que llevan poco tiempo con nosotros, pongamos). Supongamos que nuestra estrategia va a consistir en clases de apoyo para acelerar que alcancen el nivel que pueda permitir que no fracasen en la escuela por esa causa.

Con estas premisas, nuestros objetivos tendrán que tener que ver con la solución al problema (conseguir determinados aprendizajes y adquisición de habilidades verbales, en un determinado tiempo, en una determinada cantidad de niños/as).

Las actividades deben poder permitir que ese avance se produzca (clases de apoyo, imaginemos, en cantidad y duración suficientes, con metodología apropiada...). La actividad (clases) mantiene relación con el objetivo (aprendizajes).

Los **indicadores** aportan la **medición** de lo obtenido. Calculan, mediante una fórmula, qué es lo que queremos conseguir: podría ser un *incremento* en el número de aprobados, podría ser el *porcentaje* de destinatarios que, a la finalización, dominan determinada habilidad, podría ser el *número* de alumnos atendidos, podría incluirse la medida de *satisfacción* de las familias –a través de un formulario de satisfacción– como forma de asegurar que el planteamiento ha estado bien orientado... elegiremos la forma de medida más apropiada a nuestros objetivos y planteamiento. Pero si no tienen una relación directa con el objetivo planteado o si no miden un efecto producido por nuestras actividades, no estamos midiendo nada relevante para nuestro proyecto.

Algunas convocatorias incluyen disposiciones concretas respecto a los indicadores a emplear. Esto no impide que nuestro proyecto contenga otros indicadores diferentes, pero en la justificación deberemos rendir cuentas de los que se especifican en la convocatoria.

En otros casos, se deja libertad a la entidad para determinar los indicadores que va a emplear, pero sí valorarán la consistencia del proyecto en base, entre otras cosas, a la **relación estrecha entre objetivos, actividades e indicadores**.



3. SUGERENCIAS PARA UNA BUENA GESTIÓN DE LA SUBVENCIÓN

Este apartado no es prescriptivo. Podemos considerar que es una descripción de *buenas prácticas*, que se ajustarán mejor o peor a las características de cada entidad y proyecto y a sus circunstancias. Es difícil encontrar fuentes bibliográficas en que basarse, así que vamos a partir de la experiencia compartida entre varias personas, adquirida por la gestión de numerosos proyectos subvencionados de diversa naturaleza y financiador. Nuestras sugerencias:

Conocer bien al financiador

A través del plan estratégico de subvenciones y a través del análisis de las bases reguladoras y convocatoria, es posible identificar qué es lo que importa al órgano convocante de la subvención. Es posible que nuestro proyecto se alinee muy bien con eso, pero también cabe la posibilidad de que debamos plantear mejoras o incorporar aspectos en los que no habíamos pensado (participación de voluntariado, gestión de la calidad, participación de los destinatarios, medir factores de género involucrados en el cambio que queremos favorecer...)

Planificar los tiempos

Podemos encontrar convocatorias de años anteriores (si las hubo) y conocer en qué fechas se publicaron. Eso no nos aportará una garantía de que volverá a publicarse en fechas parecidas, pero sí permite una cierta planificación. Y cuanto antes comencemos a trabajar en el proyecto y la solicitud, mejor trabajo podremos hacer.

Planificar los cambios que vamos a introducir

En el supuesto de que ya hayamos ejecutado con anterioridad el proyecto, dispondremos de una evaluación que nos guía respecto a mejoras a introducir. Con las bases y convocatoria anterior en la mano (en especial, con el apartado de criterios de valoración, si vienen expresados) podemos también introducir modificaciones que no se pueden improvisar en el limitado tiempo en que la convocatoria permanecerá abierta este año.

Realizar un análisis de los aspectos económicos de la convocatoria

Importe máximo que se puede solicitar, importes que se concedieron el año anterior –si se dispone de la resolución de ese año– método por el que se fijará el importe subvencionado, requisitos (a veces la entidad solicitante debe cubrir un porcentaje mínimo del coste total del proyecto).

A este respecto, ayuda visualizar el coste total del proyecto, la cantidad solicitada a cada financiador (si se pide a varios), la cantidad obtenida y lo que deberá aportar nuestra entidad. En diferentes momentos de la solicitud, la ejecución y la justificación será preciso referirse a algunas de estas cifras (a veces al coste total, a veces a la cantidad subvencionada, a veces a la cofinanciación...)

Iniciar la justificación desde el primer día

La justificación, desde nuestro punto de vista, no es algo que se realiza en el mes posterior a la finalización del período subvencionado, sino algo que se inicia desde el momento en que se nos concede la subvención (si no antes).

Ese es el mejor momento para determinar qué será necesario ir haciendo sobre la marcha para una buena gestión del proyecto: qué gastos se espera realizar, qué personas tienen que tener conocimiento sobre esas cifras, porque van a ser quienes realicen los gastos, qué documentación tiene que ir recogiendo (facturas, recibos, contratos, nóminas, facturas simplificadas -tickets-, tal vez liquidaciones de IRPF o de IVA, tal vez liquidaciones de gastos de desplazamiento y manutención, tal vez presupuestos solicitados...)

Si se ha trabajado en equipo, se está en mejor situación para implicar al equipo en la justificación (conocer qué gastos se pueden realizar y qué gastos no, conocer qué documentos son válidos e imprescindibles para la justificación, organizar las fuentes de verificación de los resultados obtenidos -por ejemplo, asegurarse de que se realizan encuestas de satisfacción, o de que se recogen datos desglosados por género o por edad, si es que van a ser necesarios en la justificación-).

Elaborar un panel de control

Hemos planteado que se realizarán unas determinadas actividades y se alcanzarán unas determinadas cifras. Si los datos básicos figuran concentrados en un único documento, esto nos permitirá un seguimiento periódico de cómo va evolucionando la realización del proyecto.

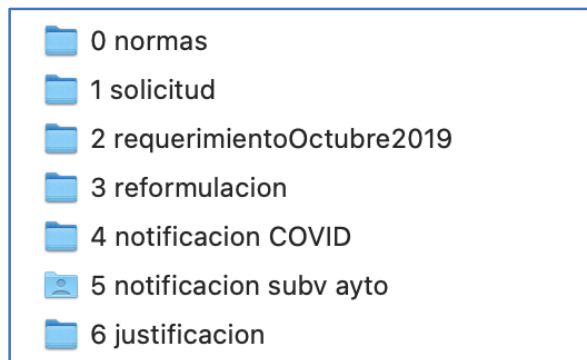
Por ejemplo, esperábamos llegar a un número determinado de destinatarios o de actividades (supongamos, cursos). Nuestro panel de control nos indicará cuántos destinatarios llevamos hasta la fecha o cuántos productos (en este ejemplo, cursos) y a cuántos deberíamos llegar. Eso nos permitirá adoptar medidas correctivas si algo se aparta de lo que habíamos planificado, antes de que sea demasiado tarde.

Crear una estructura de archivo apropiada de la información de la subvención

En realidad, esta sugerencia es cronológicamente la primera. En la gestión de la subvención vamos a manejar mucha documentación, y planear cómo se organizará será de gran utilidad, tanto más si van a colaborar varias personas en la gestión del proyecto.

Un ejemplo podría ser este: una serie de carpetas (numeradas para que en el ordenador se nos muestren según un cierto orden lógico) en el que se irán situando los documentos de manera organizada. La primera de ellas, las normas (bases reguladoras, convocatoria, posibles modificaciones a ambas que se pudieran publicar o normas que les afecten, como

una orden de tramitación por procedimiento de urgencia –que modifica los plazos previstos–. También podrían entrar en esta carpeta las instrucciones de justificación, si las hay).



Como en este ejemplo, es posible que haya que añadir a lo inicialmente previsto cosas inesperadas, como un requerimiento (o varios) de subsanación, un cambio normativo debido a una pandemia... Lo importante no es reproducir la organización de la información que hacen otros, sino crear la que nos es más útil a nosotros.



3. BIBLIOGRAFÍA Y WEBGRAFÍA

[Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones](#)

[Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones](#)

[Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid](#)

[Ordenanza de Bases Regulatoras Generales para la Concesión de Subvenciones por el Ayuntamiento de Madrid y sus Organismos Públicos \[pdf\]](#)

[Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas \(base de datos nacional de subvenciones\)](#)

[VVAA \(2021\): Guía práctica de subvenciones y ayudas públicas. Editorial Aranzadi. Pamplona.](#)