

Transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG

A pesar de los avances, la visión general sigue sin ser fiable



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO

Índice

Apartados

01-15 | Mensajes principales **01**

01-06 | ¿Por qué es importante este ámbito?

07-15 | Nuestras constataciones y recomendaciones

16-64 | Más detalles sobre nuestras observaciones **02**

16-43 | A pesar de las mejoras, la ausencia de una visión general fiable socava la transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG

17-24 | La identificación y el registro de entidades como las ONG no siempre son coherentes y fiables

25-38 | Pese a que el proceso de concesión se ha racionalizado, la exhaustividad y exactitud de los datos siguen planteando problemas

39-43 | La falta de una visión general fiable del gasto de la UE en las ONG dificulta un análisis útil

44-64 | Los gestores de fondos de la UE verifican la transparencia de los perceptores, pero no comprueban de forma proactiva si cumplen los valores de la UE

45-51 | Las convocatorias de propuestas de nuestra muestra eran transparentes

52-57 | El respeto de los valores de la UE no se verifica de forma proactiva

58-64 | Las prácticas de transparencia varían considerablemente en nuestra muestra, y las ONG de mayor tamaño obtienen mejores resultados

Anexos

Anexo I — Sobre la auditoría

Apoyo de la UE a las ONG y requisitos de transparencia aplicables

Financiación de la UE concedida a las ONG

Anexo II – Base jurídica de la UE con respecto a los requisitos de transparencia de determinados programas de la UE

Anexo III – Información básica sobre las entidades de nuestra muestra

Anexo IV – Descripción de la metodología que utilizamos para evaluar la transparencia voluntaria de las ONG

Anexo V – Resultados de nuestra evaluación de la transparencia voluntaria de las ONG

Siglas y acrónimos

Glosario

Respuestas de la Comisión

Cronología

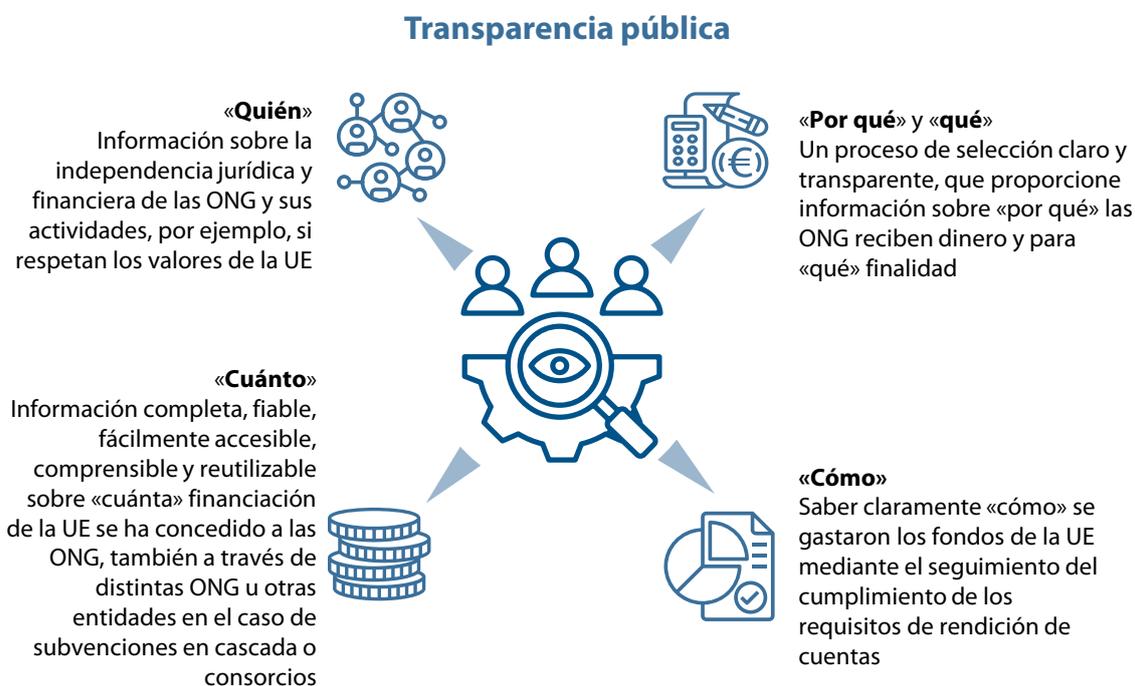
Equipo de auditoría

Mensajes principales

¿Por qué es importante este ámbito?

- 01** El [Tratado de la Unión Europea](#) hace hincapié en la importancia de un diálogo transparente y continuo con las organizaciones de la sociedad civil, de las que forman parte las organizaciones no gubernamentales (ONG). Las ONG son diversas en cuanto a su tamaño o ámbitos de actividad, ya que trabajan principalmente en la inclusión social, la igualdad de oportunidades, la igualdad de género, el clima y la protección del medio ambiente, así como en la investigación y la innovación.
- 02** La transparencia pública consiste en proporcionar a los ciudadanos información adecuada para que puedan exigir responsabilidades a los responsables políticos. Esto significa que el cumplimiento de los requisitos de transparencia no solo consiste en saber a quién, por qué y para qué fines se concedieron los fondos de la UE, sino también cómo se utilizaron, los importes de que se trata y si los perceptores de los fondos respetaron los valores de la UE (véase la [ilustración 1](#)).

Ilustración 1 | La transparencia pública consiste en proporcionar información para la rendición de cuentas



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las normas de las organizaciones internacionales sobre transparencia pública (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Fondo Monetario Internacional, y Transparencia Internacional).

- 03** El Tratado establece los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías, como cimientos sobre los que se sustenta la UE. El respeto de estos valores de la UE es una obligación contractual para que los perceptores, ONG incluidas, puedan recibir fondos de la UE.
- 04** En general, el presupuesto de la UE financia actividades independientemente de que las lleven a cabo ONG u otros tipos de entidades. Las ONG reciben la mayor parte de su financiación de la UE a través de subvenciones y deben cumplir los requisitos de transparencia que se aplican a todos los perceptores. Durante el período 2021-2023 cubierto por nuestra auditoría (véase la [ilustración 2](#)), la Comisión informó de que había comprometido 4 800 millones de euros para las ONG en políticas internas. Además, en el caso del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) y del Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI), los dos fondos en régimen de gestión compartida que están incluidos en el ámbito de nuestra auditoría, las autoridades de los Estados miembros notificaron la concesión de 2 600 millones de euros. Respecto a estas políticas, los compromisos de financiación de la UE ascendieron a un total de 7 400 millones de euros.

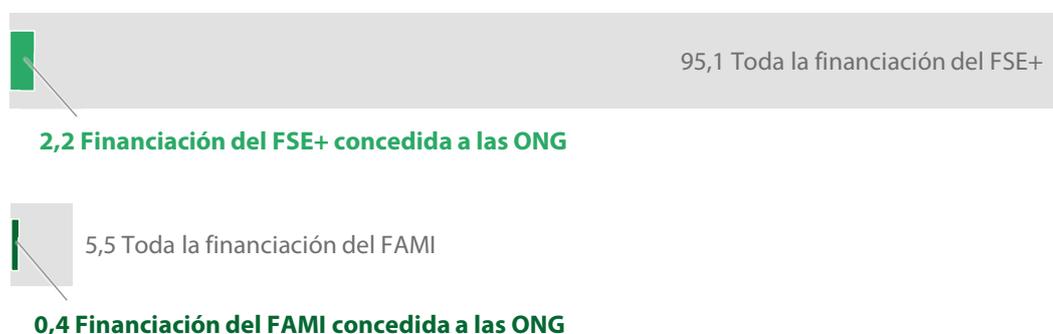
Ilustración 2 | Las ONG recibieron menos del 4 % de la financiación con cargo al presupuesto de la UE destinada a las políticas internas seleccionadas durante el período 2021-2023

(miles de millones de euros)

De la Comisión (gestión directa/indirecta)



De los Estados miembros (gestión compartida)



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir del Sistema de Transparencia Financiera y de los datos financieros recibidos de las autoridades de gestión.

- 05** El interés público por mejorar los requisitos de transparencia para las ONG financiadas por la UE ha aumentado desde el escándalo «Qatargate» de 2022. En la [Resolución del Parlamento Europeo](#) aprobada en enero de 2024 se pedía una mayor transparencia y rendición de cuentas en la financiación de la UE concedida a perceptores, incluidas las ONG. Con el fin de aumentar la transparencia de las ONG receptoras de fondos de la UE, el [Reglamento Financiero de la UE](#) actualizado el 23 de septiembre de 2024 definía ONG como «una organización sin ánimo de lucro, independiente de cualquier Gobierno y de carácter voluntario que no sea ni un partido político ni un sindicato».
- 06** Tras nuestro informe de 2018 sobre la transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG, centrado en la acción exterior, la presente auditoría evalúa la transparencia de la financiación de la UE destinada a las ONG en el ámbito de las políticas internas de la UE, y examina específicamente si la Comisión, sus socios ejecutantes y los Estados miembros:
- recopilaron y divulgaron datos fiables sobre la financiación de la UE concedida a ONG;
 - evaluaron adecuadamente los requisitos clave de transparencia que deben cumplir las ONG que reciben fondos de la UE, así como si respetan los valores de la UE.

En el [anexo I](#) se ofrece más información general y detalles sobre el alcance y el enfoque de la auditoría.

Nuestras constataciones y recomendaciones

- 07** En general, nuestra auditoría muestra que la financiación de la UE concedida a ONG en el ámbito de las políticas internas no fue suficientemente transparente, aunque hemos observado mejoras a este respecto desde nuestro anterior [informe especial](#) de 2018. En general, la Comisión y otros organismos de ejecución verifican los requisitos clave de transparencia (véase el [anexo II](#)) antes de conceder fondos de la UE a ONG, pero no comprueban de forma proactiva el cumplimiento de los valores de la UE.
- 08** A pesar de que se han realizado mejoras, como la introducción de un sistema común de registro de la Comisión para los solicitantes de subvenciones, la ausencia de una visión general fiable socava la transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG. Observamos que la Comisión, sus socios ejecutantes y las autoridades de los Estados miembros no siempre comprendían de la misma manera lo que puede considerarse una ONG. El listado de ONG en el Sistema de Transparencia Financiera, que es la principal herramienta de transparencia para los perceptores de primer nivel de los fondos de la UE en régimen de gestión directa e indirecta, se basa en la autodeclaración. La Comisión sigue comprobando algunos elementos de la clasificación de una ONG, es decir, si una ONG es una entidad privada y sin ánimo de lucro. Sin embargo, no se comprobaban aspectos importantes de la condición de ONG, como una influencia gubernamental a través de sus representantes en los órganos de gobierno y si las autodenominadas ONG no persiguen los intereses comerciales de sus miembros. Este enfoque contribuye a que algunas entidades estén clasificadas incorrectamente como ONG en el Sistema de Transparencia Financiera. La definición de ONG del Reglamento Financiero de 2024 no es suficiente para abordar esta cuestión, ya que algunos aspectos operativos siguen abiertos a interpretación (véanse los apartados [17](#) a [24](#)).



Recomendación 1

Mejorar las orientaciones sobre la clasificación de las organizaciones no gubernamentales

La Comisión debe facilitar una comprensión y una aplicación coherentes de la definición de organización no gubernamental en todos los modos de gestión mediante la emisión de directrices para aclarar los siguientes criterios:

- a) «independencia del Gobierno» más allá del requisito previo de ser una entidad privada;
- b) la condición de ONG cuando una entidad persiga los intereses comerciales de sus miembros.

Fecha prevista de aplicación: 2025.

- 09** Observamos que la Comisión mejoró la recopilación y gestión de la financiación de la UE concedida a los perceptores, incluidas las ONG, así como la divulgación de dicha información a través del [Sistema de Transparencia Financiera](#). No obstante, hallamos insuficiencias que afectaban a la pertinencia, comparabilidad y puntualidad de esta información, como la clasificación incorrecta de los perceptores como ONG, la cobertura incompleta de todos los perceptores de los fondos de la UE y las actualizaciones poco frecuentes. La cobertura incompleta de los perceptores se debe en gran medida a la publicación por la Comisión, de conformidad con el Reglamento Financiero, de los compromisos contraídos únicamente con los perceptores de primer nivel (véanse los apartados [25](#) a [34](#)).
- 10** Las autoridades de los Estados miembros no supervisan ni notifican la financiación de la UE concedida a las ONG. La legislación de la UE no exige esta información, por lo que no es fácilmente accesible. En sus sitios web, las autoridades de los Estados miembros solo revelan al público información sobre los importes que se han comprometido (véanse los apartados [35](#) a [38](#)). El [Reglamento Financiero actualizado](#) exige que, a partir de 2028, la información sobre los fondos de la UE concedidos a los perceptores, incluidas las ONG, en el marco de programas de gestión compartida, se publique en un sitio web centralizado junto con información sobre los modos de gestión directa e indirecta. Se espera que este nuevo requisito mejore la exhaustividad de la información sobre los perceptores de fondos de la UE, pero no puede garantizar la plena comparabilidad de los datos financieros de todos los modos de gestión, ya que no existe la obligación de notificar los pagos recibidos en el marco de la gestión compartida, por ejemplo (véase el apartado [39](#)).

- 11** En general, constatamos que no se dispone de una visión general fiable de la financiación de la UE concedida a las ONG. Esta información se publica en múltiples sistemas, sitios web y bases de datos, lo que da lugar a un enfoque fragmentado que dificulta la transparencia y limita la información sobre el papel de las ONG en la elaboración de políticas y en la ejecución de programas de la UE. Además, sin esta información, es más difícil evaluar si los fondos de la UE se concentran excesivamente en un pequeño número de ONG y si dicha concentración se ajusta a los objetivos políticos de la UE (apartados [40](#) a [43](#)).



Recomendación 2

Mejorar la calidad de la información sobre el gasto de la UE en el Sistema de Transparencia Financiera

Para garantizar que la información divulgada en el Sistema de Transparencia Financiera sea comparable y útil, la Comisión debe mejorar su exhaustividad y puntualidad aumentando la frecuencia de las actualizaciones y cubriendo a los perceptores de segundo nivel de los fondos de la UE en gestión directa e indirecta.

Fecha prevista de aplicación: 2029.

- 12** También evaluamos si los gestores de fondos de la UE comprobaron adecuadamente el cumplimiento por parte de las ONG de los requisitos clave de transparencia legislativa (véase el [anexo II](#)). Observamos que, en general, se respetaban los requisitos de transparencia del Reglamento Financiero y la legislación sectorial para acceder a los fondos de la UE. La Comisión y otros organismos de ejecución publicaban adecuadamente las convocatorias de propuestas de manera que fueran accesibles a las partes interesadas y transparentes para el público (véanse los apartados [45](#) a [49](#)).
- 13** Las ONG pueden recibir subvenciones para sufragar sus costes de funcionamiento. Como consecuencia, estas subvenciones de funcionamiento financian distintas actividades de las ONG entre las que pueden figurar actividades de promoción. Constatamos que la Comisión no divulgó claramente al público la información que poseía sobre las actividades de promoción de las ONG que se financiaron a través de este tipo de subvenciones. Durante nuestra auditoría, la Comisión publicó [orientaciones](#) para que los acuerdos de subvención no exigieran a los perceptores ejercer presión sobre las instituciones de la UE. La aplicación de estas orientaciones quedaba fuera del alcance de nuestra auditoría (véanse los apartados [50](#) y [51](#)).

- 14** Los perceptores de fondos de la UE, incluidas las ONG, deben respetar los valores de la UE. Observamos que los gestores de fondos de la UE no comprueban proactivamente posibles incumplimientos de los valores de la UE. En cambio, se basan principalmente en autodeclaraciones y no utilizan otras fuentes de datos disponibles. Por ejemplo, no se realizaron controles de la dependencia financiera ni de las fuentes de financiación, que pueden proporcionar información útil sobre «quién hay detrás de una ONG». A partir de mediados de 2023, la Comisión facilitó a su personal actividades de sensibilización y orientación sobre la obligación de los perceptores de respetar los valores de la UE. Sin embargo, no existen orientaciones sobre cómo evaluar los posibles casos de incumplimiento de la obligación de respetar los valores de la UE (véanse los apartados [52](#) a [57](#)).



Recomendación 3

Reforzar la verificación del cumplimiento de los valores de la UE

La Comisión debería explorar la viabilidad de desarrollar los sistemas actuales para incluir la verificación basada en los riesgos del cumplimiento de los valores de la UE por los perceptores (incluidas las ONG) con objeto de detectar posibles incumplimientos.

Fecha prevista de aplicación: 2028.

- 15** Nuestra evaluación de las prácticas de una muestra de ONG que se benefician de fondos de la UE mostró que diferían significativamente en cuanto a su transparencia con respecto al público. La capacidad administrativa era un factor evidente que afectaba a su nivel de transparencia. La presencia de mecanismos de acreditación que no estén vinculados a obligaciones de información con respecto a fondos de la UE también mejoró la transparencia de las ONG (véanse los apartados [58](#) a [64](#)).

Más detalles sobre nuestras observaciones

A pesar de las mejoras, la ausencia de una visión general fiable socava la transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG

16 Con arreglo a la definición internacional de transparencia pública (véase el [anexo I](#), apartado [06](#), y la [ilustración 1](#)), se espera que la Comisión, las autoridades de los Estados miembros y los socios ejecutantes faciliten al público información fiable y oportuna sobre los importes de fondos de la UE concedidos a las ONG y su finalidad. A fin de garantizar esta transparencia, deben:

- Utilizar los mismos criterios para permitir la coherencia al determinar qué es realmente una ONG¹. Es importante comprender exactamente a «quién» se adjudican los fondos de la UE y facilitar una información coherente y fiable sobre la financiación de la UE concedida a las ONG.
- Utilizar sistemas informáticos que recojan datos financieros fiables, completos y actualizados.
- Publicar información sobre la financiación de la UE concedida a las ONG en un formato legible electrónicamente que permita un análisis ulterior de los datos y genere una información más sólida, como datos consolidados sobre los fondos gastados de todos los programas de la UE por perceptor.

¹ Reglamento 2024/2509, considerando 8.

La identificación y el registro de entidades como las ONG no siempre son coherentes y fiables

- 17** En enero de 2022, la Comisión proporcionó una definición de ONG cuando actualizó sus directrices de acceso público sobre cómo validar legalmente las entidades que participan en la financiación de la UE o en licitaciones en régimen de gestión directa e indirecta. Además de organización sin ánimo de lucro, una ONG debe ser independiente del Gobierno. Sin embargo, en sus convocatorias de propuestas para la concesión de subvenciones de funcionamiento, los servicios y agencias de la Comisión definieron criterios diferentes para las ONG. Como consecuencia, una organización considerada ONG en una convocatoria de subvenciones puede quedar excluida en otra (véase el [recuadro 1](#)).

Recuadro 1

Los servicios y agencias de la Comisión utilizan criterios diferentes para diferenciar a las ONG de otros tipos de entidades

Las convocatorias de propuestas de subvenciones financiadas con cargo a los programas de Erasmus+, FSE+ y LIFE en el período 2021-2023 fueron gestionadas, respectivamente, por la Agencia Ejecutiva Europea de Educación y Cultura (EACEA), la Dirección General (DG) de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y la Agencia Ejecutiva Europea de Clima, Infraestructuras y Medio Ambiente (CINEA). En las convocatorias se especificaba que las ONG no solo deben ser independientes del Gobierno, sino que tampoco pueden tener ánimo de lucro. Sin embargo, estos organismos establecían más criterios:

- EACEA: Independientes de los partidos políticos y de las organizaciones comerciales.
- DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión: Independientes de conflictos de intereses industriales, comerciales, empresariales o de otro tipo.
- CINEA: Independientes de otras autoridades públicas, partidos políticos e intereses comerciales.

- 18** Preguntamos a las autoridades que gestionan en los Estados miembros el FSE+ y el FAMI si su legislación nacional incluía una definición de ONG. Una cuarta parte aproximadamente de los Estados miembros de la UE señalaron en su legislación nacional había definiciones jurídicas de ONG, aunque a menudo con un alcance diferente. En el [recuadro 2](#) se ofrecen ejemplos de definiciones nacionales de ONG.

Recuadro 2

Ejemplos de definiciones de ONG en los Estados miembros de la UE

En **Grecia**, las organizaciones denominadas ONG son voluntarias, sin ánimo de lucro y de utilidad pública. Son independientes del Estado, de los Gobiernos locales, de los organismos de Derecho público y privado, de las organizaciones y asociaciones comerciales y profesionales, de los sindicatos y de las organizaciones y partidos políticos. Esta independencia queda demostrada por el hecho de que ninguna persona jurídica perteneciente al sector público puede participar en los órganos de gestión y en las juntas generales de la organización.

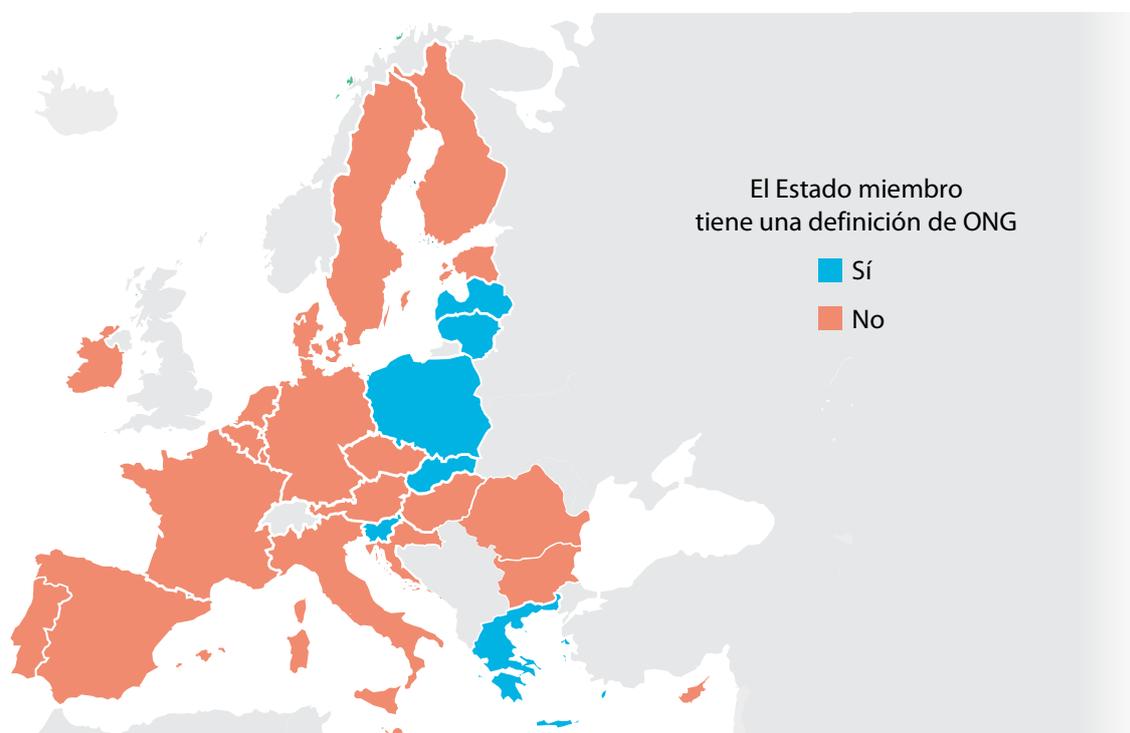
En **Lituania**, las ONG deben ser independientes del Estado o de instituciones y organismos autónomos de nivel inferior, actuar en beneficio del público en general o de un grupo determinado, y no tener fines políticos o religiosos. Además, las organizaciones no se consideran ONG si están controladas por:

- comunidades religiosas;
- municipios;
- otras entidades que no sean ONG y posean más del 30 % de los votos o participen en la asamblea general de las organizaciones.

En **Polonia**, las ONG son organizaciones sin ánimo de lucro y no empresas (ni empresas públicas), instituciones de investigación, bancos o parte del sector de las finanzas públicas. Los partidos políticos y sus fundaciones, los sindicatos y las asociaciones de empresarios y trabajadores tampoco pueden ser ONG.

19 En la *ilustración 3* figura una relación de los Estados miembros que tienen su propia definición jurídica de ONG.

Ilustración 3 | Pocos Estados miembros tienen sus propias definiciones jurídicas de ONG



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de las respuestas a los cuestionarios que enviamos a las autoridades de gestión.

- 20** En septiembre de 2024, los legisladores de la UE adoptaron la propuesta de la Comisión de incluir una definición de ONG en el [Reglamento Financiero de la UE](#) actualizado ([anexo I](#), apartado **03**). El objetivo de esta definición es aumentar la transparencia respecto de los perceptores de fondos de la UE que sean ONG². La definición abarca los criterios más esenciales para las ONG, es decir, que deben ser independientes de la administración pública y sin ánimo de lucro. Las organizaciones consideradas ONG a la luz de la definición de la UE pueden no ser siempre ONG en sus Estados miembros.
- 21** A efectos de la gestión directa e indirecta, la Comisión registra a los perceptores como ONG en su sistema contable central, que se basa en la autodeclaración tras validar a una entidad como privada y sin ánimo de lucro, y posteriormente se publica en el Sistema de Transparencia Financiera (STF) (véase el [anexo I](#), apartado **08**). La Comisión considera que las ONG son independientes del Gobierno si no son organismos públicos. Esta interpretación no tiene en cuenta un aspecto importante de la independencia de una ONG como es el control de la participación de los Gobiernos en los órganos de gobernanza de las ONG. Además, la Comisión comprueba el estatuto de entidad sin ánimo de lucro de los solicitantes a partir de los documentos que presentan, los cuales confirman su forma

² [Reglamento 2024/2509](#), considerando 8.

jurídica o su finalidad, o si tienen la obligación jurídica o estatutaria de no distribuir beneficios a sus accionistas o miembros³. Sin embargo, no comprueba si las ONG persiguen los intereses comerciales de sus miembros (véase el [recuadro 3](#)).

Recuadro 3

Ejemplo de entidad registrada como ONG a pesar de perseguir el interés comercial de sus miembros

En nuestra muestra identificamos a una entidad que se había clasificado como ONG en el STF. Se trata de un organismo de investigación que, aparte de las actividades de investigación e innovación, presta servicios técnicos avanzados para la industria textil y servicios integrales para la industria cosmética. Cuenta con más de 250 empleados y tiene oficinas en todo el mundo.

La entidad es una organización privada sin ánimo de lucro, pero claramente persigue los intereses comerciales de sus miembros principalmente con ánimo de lucro, por lo que no debería haberse clasificada como ONG. Al responder a nuestra encuesta, también declaró que no es una ONG.

- 22** Aunque la Comisión comprueba los aspectos principales de la definición de ONG, estos controles no son completos, Constatamos que más del 90 % (más de 70 000) de las entidades a las que se efectuaron pagos en el sistema contable en el período 2021-2023 no estaban clasificadas como ONG ni como no ONG, ya que este campo se había dejado en blanco (opcional para perceptores). Creemos que esto aumenta el riesgo de que los perceptores se clasifiquen incorrectamente a efectos de notificación, lo cual repercute directamente en la calidad de la información disponible para el público a través del STF.

³ Normas de validación de las entidades jurídicas, designación del LEAR y evaluación de la capacidad financiera, Comisión, 1 de febrero de 2024.

23 Basándonos en nuestras observaciones anteriores, consideramos que la definición de ONG de la UE no basta por sí sola para resolver totalmente el riesgo de clasificación incorrecta de las ONG, ya que los siguientes aspectos de su aplicación práctica no son suficientemente claros:

- a) las normas sobre lo que debe entenderse por «independiente del Gobierno», por ejemplo, estableciendo un umbral para el control gubernamental de los organismos de gobernanza de las organizaciones;
- b) las normas sobre cómo verificar la condición de ONG en caso de que dichas ONG persigan los intereses comerciales de sus miembros;
- c) las entidades excluidas de la definición de ONG. La definición actual de ONG excluye a partidos políticos y sindicatos, pero no a otros tipos similares de organizaciones, de modo que quede garantizada la igualdad de trato (por ejemplo, fundaciones y asociaciones establecidas por partidos políticos y sindicatos como parte integrante *de facto* de los mismos, o los tipos de entidades independientes de los Gobiernos más allá del estatuto formal de organismo privado).

24 Esa insuficiente claridad permite una interpretación amplia de la definición de ONG por parte de las organizaciones que ejecutan el presupuesto de la UE. Por consiguiente, es posible que la forma en que se aplica la definición a la financiación de la UE no sea coherente en todos los programas y modos de gestión de la UE.

Pese a que el proceso de concesión se ha racionalizado, la exhaustividad y exactitud de los datos siguen planteando problemas

Gestión directa

25 En nuestro anterior informe especial sobre la transparencia de la financiación de la UE destinada a las ONG, centrado en la acción exterior⁴, constatamos que la Comisión ofrecía un nivel de detalle variable en la información sobre la financiación facilitada a los perceptores en el marco de programas de gestión directa, debido a los distintos sistemas que utilizaban sus servicios. Sin embargo, el sistema empleado por la Comisión en el proceso de concesión ha cobrado mayor uniformidad, debido principalmente al despliegue, en 2017, del proyecto [SEDIA](#), que permite mantener una comunicación digital e intercambios con los solicitantes. Esto significa que, al gestionar las subvenciones

⁴ Informe Especial [35/2018](#), apartados 41 y 42.

directas, el sistema informático de la Comisión (el conjunto eGrants) recaba los mismos documentos de los perceptores o solicitantes. Confirmamos esta mejora, ya que 29 de las 30 ONG de nuestra muestra de gestión directa estaban registradas en eGrants e incluían el mismo tipo de información sobre los perceptores (por ejemplo, documentos de identificación de los perceptores, estados financieros, solicitudes de subvención y evaluaciones).

26 Cotejamos los datos financieros que estaban a disposición del público en el STF (véase el [anexo I](#), apartado **08**) con la información que figuraba en eGrants y otros sistemas y fuentes, como el [Registro de transparencia de la UE](#) (RTUE), con el fin de verificar su fiabilidad. Hallamos varias insuficiencias que afectan a la exactitud del STF de la Comisión en relación con la financiación de la UE destinada a ONG en régimen de gestión directa:

- **Ocho entidades (más del 25 % de nuestra muestra) estaban clasificadas incorrectamente como ONG:** Tres de estas entidades incluían organizaciones dependientes del Gobierno, como una asociación público-privada (un acuerdo de colaboración entre entidades gubernamentales y empresas del sector privado) o un instituto nacional de investigación (véase el [recuadro 4](#)). La cuarta representaba los intereses comerciales de sus miembros, que no eran compatibles con la condición de ONG. Otros tres perceptores no se consideraron ONG en sus respuestas a nuestra encuesta, y otro estaba registrado como no ONG en el Portal de Financiación y Licitaciones (F&T) de la Comisión;

Recuadro 4

Ejemplo de un instituto de investigación clasificado como ONG a pesar de depender del Gobierno

Un instituto nacional de investigación lleva a cabo investigaciones internacionales sobre energía y bioeconomía. Se trata de uno de los mayores institutos de investigación de Europa.

El instituto está registrado como sociedad privada de responsabilidad limitada privada sin ánimo de lucro. Al solicitar una subvención de la UE, se autodeclaró como ONG. Sin embargo, las operaciones del instituto están estrechamente vinculadas al Gobierno. El Estado proporcionó una garantía al instituto para asegurar su capacidad financiera, y su máximo órgano de gobierno está compuesto exclusivamente por representantes de las autoridades del Estado miembro.

-
- **Entidades clasificadas incorrectamente como no ONG:** Al cotejar la base de datos del STF con otros registros del ámbito de la UE (el RTUE y la información que recibimos de las autoridades nacionales de gestión para el FSE+ y el FAMI), hallamos 70 entidades que no estaban clasificadas en el sistema contable de la Comisión como ONG, a pesar de las indicaciones de otros registros de que sí lo eran.
- 27** De conformidad con los requisitos del Reglamento Financiero, **la Comisión comunica la información sobre las operaciones de primer nivel** a los perceptores individuales. Los acuerdos de subvención pueden ofrecer la posibilidad de que algunos de los fondos de la UE se concedan a otra entidad. En nuestra muestra, identificamos a un perceptor que recibió financiación del programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores (CERV) que reasignó algunos importes a otra entidad. Según la Comisión, para el programa CERV en 2022 y 2023, los importes «reasignados» ascendían a 3,9 millones de euros y 3,7 millones de euros, respectivamente. Estos importes representan el 2 % de la financiación del CERV comprometida para estos años.
- 28** También constatamos **diferencias entre los importes consignados en el STF** y lo acordado contractualmente entre la Comisión y sus perceptores. En uno de los acuerdos de subvención en los que participó una de las ONG de nuestra muestra, la Comisión comprometió contractualmente 549 millones de euros, pero el STF solo mostraba 317 millones de euros. La Comisión señaló que solo comunicaba compromisos presupuestarios anuales acumulados, es decir, que el importe íntegro de la subvención debe aparecer en el STF en el último año del contrato. Sin embargo, no siempre se ha seguido esta práctica en otros compromisos de la Comisión, en los que se comunicaban importes completos acordados en los contratos tan pronto como surtían efecto.
- 29** La Comisión actualiza anualmente su STF, a más tardar en junio de cada año, tal como exige el Reglamento Financiero, es decir, que la información sobre los importes comprometidos al final del ejercicio se divulga con retrasos que pueden prolongarse durante un máximo de un año y medio, ya que los importes comprometidos en enero del año n no se comunicarán hasta junio del año $n+1$. Además, la Comisión no actualiza la información financiera en el STF tras las modificaciones de los acuerdos de subvención en sus actualizaciones anuales. En nuestra muestra de gestión directa, identificamos tres casos (el 10 % de nuestra muestra) en los que la información del STF no estaba actualizada por este motivo. En dos casos, la información financiera tras las modificaciones de los acuerdos de subvención no se divulgó en el STF y, en el tercer caso, el compromiso de un acuerdo de subvención firmado se comunicó con un retraso de un año.

Gestión indirecta

- 30** En régimen de gestión indirecta, respecto a Erasmus+ y al Cuerpo Europeo de Solidaridad (CES), la Comisión creó el módulo de gestión de proyectos (PMM), un sistema informático basado en la web en el que los socios ejecutantes comunican información. El PMM abarca todo el ciclo de vida de un proyecto, desde la solicitud hasta los pagos finales. La Comisión supervisa la información, extrae datos para realizar análisis adicionales y, posteriormente, utiliza la información en sus informes anuales de actividades y anexos. A través del PMM, la Comisión tiene acceso a la documentación de cada proyecto.
- 31** A pesar de las mejoras introducidas en el sistema de registro de datos de estos dos programas específicos, constatamos que la información pública sobre los perceptores de fondos de la UE a través de programas de gestión indirecta en el STF estaba incompleta. Esto se debe a que el STF solo revela información financiera acerca de las operaciones de primer nivel, es decir, entre la Comisión y sus socios ejecutantes. Estos últimos deben publicar en sus sitios web información sobre la financiación de la UE que han distribuido a los perceptores finales, algunos de los cuales son ONG. A diferencia de lo que ocurre en el caso de la gestión compartida, no están obligados a publicar esta información en un formato legible electrónicamente que permitiría la consolidación y el análisis de macrodatos.
- 32** En el período 2021-2023, con respecto a Erasmus+ y al CES, la Comisión comprometió 1 363 millones de euros a sus socios ejecutantes, importe que en el STF se señaló como destinado a las ONG. Sin embargo, la información del PMM de la Comisión para los tres socios ejecutantes seleccionados muestra que solo el 10 % de los importes que recibieron se transfirió a las ONG, mientras que el 90 % se destinó a otros tipos de perceptores. La Comisión también efectúa pagos a socios ejecutantes que no son ONG, que posteriormente pueden transferir los fondos a las ONG. La Comisión no realizó ningún seguimiento de los importes transferidos de este modo a las ONG.
- 33** Los tres socios ejecutantes que seleccionamos para un examen más detallado siguieron diferentes procedimientos para divulgar información sobre la financiación de la UE que gestionan. El [cuadro 1](#) muestra la información que facilitaron sobre las subvenciones concedidas.

Cuadro 1 | Diferencias en la forma en que los socios ejecutantes seleccionados publican información sobre la financiación de la UE que gestionan

Información	En Alemania	En Polonia	En Eslovenia
Número de solicitud		✓	✓
Código Erasmus	✓		
Nombre del solicitante	✓	✓	✓
Ubicación (ciudad)	✓	✓	✓
Título del proyecto			✓
Presupuesto	✓	✓	✓
Puntos adjudicados			✓
Resultado de la evaluación		✓	
Formato	No legible electrónicamente	No legible electrónicamente	No legible electrónicamente
Orden	Año y acción	Año, acción y rango presupuestario	Año y acción

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 34** Según la Comisión, los programas de Erasmus+ y del CES cuentan conjuntamente con 54 socios ejecutantes situados en la UE y en terceros países asociados a los programas. Esto significa que la información sobre sus perceptores finales está repartida entre muchas fuentes de información que utilizan distintos formatos. Además, los socios ejecutantes no distinguen entre tipos de perceptor final, por lo que no es posible obtener información consolidada fiable sobre los fondos de la UE concedidos a las ONG en el marco de este modo de gestión.

Gestión compartida

- 35** Por lo que se refiere a la gestión compartida, si bien las autoridades nacionales están obligadas a divulgar información sobre el importe de los fondos de la UE que han comprometido para los perceptores, no tienen que registrar el porcentaje correspondiente a las ONG. Esto quiere decir que la información sobre la financiación de la UE destinada a las ONG en régimen de gestión compartida no está fácilmente disponible. Además, los Estados miembros tienen criterios diferentes (o ninguno en absoluto) para identificar a los perceptores de la UE como ONG, lo que da lugar a datos que no son homogéneos ni completos (véanse los apartados [18](#) y [19](#)).

- 36** También constatamos que las bases de datos nacionales de los tres Estados miembros que visitamos no incluyen a los cobeneficiarios, en el caso de los consorcios, ni los importes abonados a los perceptores, ya que solo se divulgan los importes comprometidos. Sin embargo, estas bases de datos se actualizan con más frecuencia que el STF de la Comisión, y también revelan información sobre las modificaciones de los acuerdos de subvención.
- 37** Dado que las autoridades de gestión no están obligadas a publicar información específica sobre la financiación de la UE concedida a las ONG, pedimos, con respecto a los programas seleccionados (FAMI y FSE+), a todas las autoridades de gestión de los Estados miembros que facilitaran información sobre los importes de financiación de la UE comprometida para las ONG. Recibimos esta información de todos los Estados, salvo Alemania y Francia (véase la *ilustración 4*).
- Las autoridades alemanas declararon que Alemania no dispone de legislación específica, registro o número de identificación para las ONG. Tampoco existe una asignación separada de la financiación del FSE+ y del FAMI para las ONG en el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027.
 - Las autoridades francesas no aportaron datos financieros, ya que Francia no dispone de una definición jurídica para las ONG que operan en el país.

Ilustración 4 | Existen diferencias significativas entre Estados miembros en cuanto a los importes concedidos a las ONG durante el período 2021-2023 con cargo al FSE+ y al FAMI

(millones de euros)

Estado miembro	FSE +	FAMI
España	682	54
Alemania*	392	158
Francia*	334	46
Suecia	230	49
Chequia	252	5
Lituania	112	
Austria	47	30
Grecia		76
Estonia	48	
Irlanda	34	
Croacia	23	3
Finlandia	10	6
Bulgaria	11	
Bélgica		6
Hungría	3	
Luxemburgo	1	1
Dinamarca	2	
Rumanía	2	0,1
Letonia		2

* En el caso de Alemania y Francia, analizamos la información sobre los perceptores de los fondos del FAMI y del FSE+ publicada por las autoridades nacionales (o «internas», si también son regionales) con el fin de estimar los importes contratados para las ONG.

** Italia, Chipre, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Eslovenia y Eslovaquia no notificaron importes contratados.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de información financiera recibida de las autoridades de gestión nacionales.

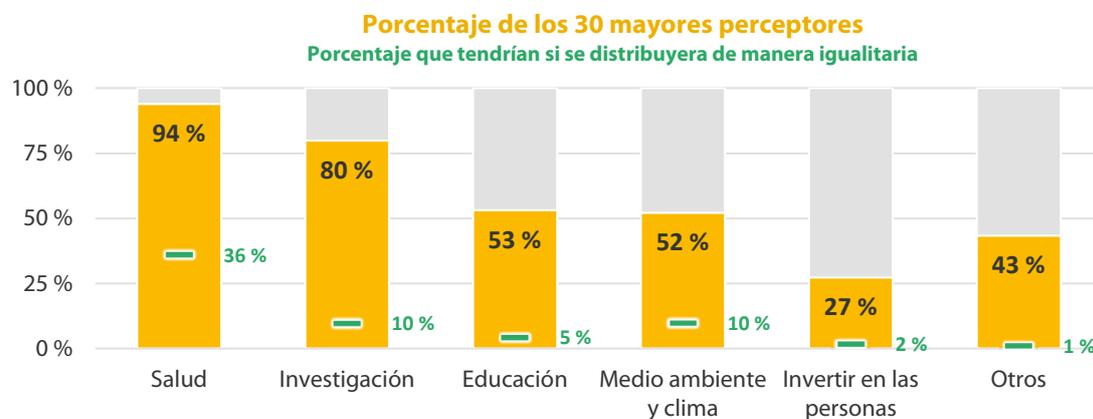
38 En nuestra muestra, conciliamos los importes que las autoridades de gestión facilitaron con los documentos subyacentes, es decir, las decisiones de subvención, y no hallamos discrepancias.

La falta de una visión general fiable del gasto de la UE en las ONG dificulta un análisis útil

- 39** Los apartados anteriores muestran que no existe una visión global y fiable por ámbito político y de todos los modos de gestión de la financiación de la UE comprometida para las ONG o pagada a estas. El Reglamento Financiero actualizado exige que la Comisión disponga de un sitio web único que consolide, centralice y publique información financiera sobre el gasto de la UE en los tres modos de gestión⁵. Esto debería estar disponible en el MFP posterior a 2027. Hasta que se cumpla este requisito, y siempre que las ONG estén correctamente registradas, resulta prácticamente imposible obtener información fiable sobre toda la financiación de la UE que hayan recibido las ONG.
- 40** Además, la ausencia de un identificador común dificulta el cotejo y la consolidación de datos financieros sobre el gasto de la UE. Ya formulamos una observación sobre la falta de un identificador común en nuestro anterior informe especial sobre las listas negras. Señalamos que esto plantea problemas para identificar a las contrapartes y cotejar sus entradas en los distintos registros.
- 41** Una visión general fiable de la financiación de la UE concedida a las ONG no solo aumentaría la transparencia del gasto de la UE, sino que también permitiría analizar la concentración de los fondos de la UE. Este análisis podría ser útil, por ejemplo, para mitigar el riesgo de que la concentración excesiva de fondos de la UE en un número reducido de ONG impida una mayor participación en la elaboración de políticas de la UE o en la ejecución de programas.
- 42** A pesar de las limitaciones de los datos financieros disponibles, nuestro análisis muestra que gran parte de la financiación de la UE concedida a las ONG en régimen de gestión directa se destinó a un número reducido de ONG. 30 de las más de 4 400 ONG recibieron más del 40 % del total de fondos durante el período 2014-2023 (es decir, 3 300 millones de euros). La *ilustración 5* muestra la concentración de la financiación de la UE concedida a las ONG en distintos ámbitos políticos.

⁵ Reglamento 2024/2509, artículo 38.

Ilustración 5 | La Comisión concede directamente una parte sustancial de la financiación con cargo al presupuesto de la UE a las 30 mayores ONG en cada ámbito político seleccionado



N.º total de perceptores*	Salud	Investigación	Educación	Medio ambiente y clima	Invertir en las personas	Otros
	89	306	663	300	1 594	2 649

* Algunas ONG recibieron pagos de más de un fondo.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos financieros procedentes del sistema contable de la Comisión.

- 43** En 2024, los legisladores aceptaron la propuesta de la Comisión de introducir subvenciones de muy escasa cuantía como nueva categoría de subvenciones con el objetivo de facilitar el acceso a la financiación a los proyectos más pequeños. Según la Comisión, esto debería reducir la concentración. Los solicitantes de estas subvenciones, incluidas las ONG, tendrán que presentar menos documentación (por ejemplo, no será necesario demostrar la capacidad financiera para ejecutar un proyecto).

Los gestores de fondos de la UE verifican la transparencia de los perceptores, pero no comprueban de forma proactiva si cumplen los valores de la UE

- 44** El Reglamento Financiero y la legislación sectorial establecen requisitos específicos de transparencia para acceder a los fondos de la UE (véase el [anexo II](#)). La Comisión, los Estados miembros y los organismos de ejecución deben verificar que, como perceptores de la UE, las ONG cumplen estos requisitos de transparencia antes de que se les concedan fondos de la UE y durante todo el período de vigencia del contrato de subvención. En esta

sección examinamos si la Comisión, sus socios ejecutantes y las autoridades de los Estados miembros:

- realizaron convocatorias abiertas de subvenciones de manera transparente;
- verificaron que los perceptores de los fondos de la UE respetaran los valores de la UE.

Por último, también evaluamos la transparencia de las ONG de nuestra muestra con respecto a la forma en que presentan información sobre sus donantes y actividades.

Las convocatorias de propuestas de nuestra muestra eran transparentes

- 45** Examinamos el marco jurídico de la UE para los programas incluidos en el ámbito de nuestra auditoría e identificamos requisitos que contribuyen a la transparencia pública (en el [anexo II](#) se ofrecen referencias a actos jurídicos). Constatamos la coherencia de estos requisitos entre los modos de gestión en los que se ejecuta el presupuesto de la UE.
- 46** Al publicar convocatorias de propuestas, las autoridades otorgantes (nuestra muestra incluía a la Comisión, tres socios ejecutantes y seis autoridades de gestión del FAMI y el FSE+ en los Estados miembros seleccionados) exigen a los solicitantes que presenten varios documentos para poder evaluar su estatuto jurídico (por ejemplo, sus estatutos y sus representantes legales) y su capacidad financiera. Además de evaluar la capacidad de los solicitantes para completar un proyecto, estos documentos proporcionan a las autoridades otorgantes cierta información sobre los posibles perceptores de los fondos.
- 47** En nuestra encuesta preguntamos a las ONG si les parecían excesivos los requisitos de transparencia nacionales y de la UE en las convocatorias de propuestas. Más del 90 % de las ONG que respondieron contestaron que no. Las que consideraban que sí eran en su mayoría ONG más pequeñas. Señalaron principalmente los engorrosos requisitos nacionales para informar sobre cómo se utilizaban los fondos recibidos.
- 48** Examinamos la transparencia de las convocatorias de propuestas en las que fueron seleccionadas las 90 ONG incluidas en la muestra. En general, constatamos que estas convocatorias eran transparentes, ya que estaban a disposición de las partes potencialmente interesadas y del público en general. Los criterios publicados para acceder a los fondos de la UE eran claros.

49 También examinamos los controles y las decisiones de la Comisión y de los organismos de ejecución sobre las solicitudes con el fin de determinar cómo eran de transparentes al seleccionar a los perceptores de los fondos de la UE. La documentación de la Comisión en eGrants, que está normalizada en todos los servicios y agencias, proporciona un nivel suficiente de información sobre las decisiones de concesión de la financiación (es decir, «por qué» las ONG recibieron el dinero). Sin embargo, en los tres Estados miembros visitados, observamos diferentes niveles de transparencia en el proceso de selección. En Suecia, la metodología utilizada para evaluar las solicitudes de subvención deja a los evaluadores un mayor margen de discreción que en Alemania y en España, que proporcionan más orientaciones sobre cómo evaluar las solicitudes de subvención (véase el [recuadro 5](#)).

Recuadro 5

La transparencia del proceso de selección en los Estados miembros es variable

En **Alemania** las autoridades de gestión conservan documentación detallada sobre cómo se adjudicaron las puntuaciones. Estas puntuaciones se dividen en subcategorías, y se presentan justificaciones detalladas para cada una de ellas. Los proyectos que superen el umbral mínimo reciben financiación. Sin embargo, la documentación sobre el proceso de selección no está a disposición del público.

En **España**, las autoridades de gestión utilizan los criterios de adjudicación y los criterios objetivos publicados en las convocatorias de propuestas para evaluar a los solicitantes y las puntuaciones que se les otorgan. Para asignar puntos a cada proyecto, utilizan un formulario de evaluación en el que se calcula la puntuación total a partir de estos parámetros predefinidos.

En **Suecia**, la metodología de evaluación detallada de los criterios de la convocatoria se describe en las directrices internas de las autoridades de gestión, pero estas no están a disposición del público. El sistema de puntuación no define, por ejemplo, qué es un proyecto «fuerte» o «débil», aunque se trate de un criterio para la concesión de financiación. Las autoridades de gestión asignaron estas puntuaciones comparando los proyectos y utilizando su criterio profesional.

50 Algunas de las subvenciones de funcionamiento de la UE concedidas a ONG pueden financiar actividades de promoción tales como las llevadas a cabo por grupos de presión. En nuestra muestra hallamos dos casos de subvenciones de funcionamiento financiadas por el programa LIFE que incluían actividades de promoción con responsables políticos (véase el [recuadro 6](#)). Ambas ONG están registradas en el RTUE como representantes de intereses; sin embargo, la información que consta en el portal F&T no menciona ninguna

de estas actividades. Aunque no haya una obligación legal de divulgar las actividades de promoción incluidas en las subvenciones de funcionamiento para ONG, consideramos que su carácter sensible, cuando están financiadas por la UE, requiere una mayor transparencia.

Recuadro 6

Subvenciones de funcionamiento en las que no se divulgaron actividades de promoción

Por lo que se refiere a las dos subvenciones de funcionamiento, el portal F&T ofrece una presentación normalizada de los objetivos de estas subvenciones menos detallada que los acuerdos de subvención firmados, que describen el trabajo y las acciones específicos que una ONG debe llevar a cabo para la financiación que recibe. Una de las subvenciones de funcionamiento que seleccionamos incluía actividades de promoción, como la celebración de reuniones con diputados al Parlamento Europeo y representantes de alto nivel de la Comisión. Esta información no se divulgó en el portal F&T.

- 51** Durante nuestro trabajo de auditoría, a fin de mitigar un riesgo para la reputación de la UE, la Comisión publicó [orientaciones](#) en mayo de 2024 en las que señalaba que los acuerdos de subvención no deben obligar a los perceptores a ejercer presión sobre las instituciones de la UE. Dado que nuestra auditoría abarcó la financiación de la UE concedida a las ONG hasta el final de 2023, no examinamos la aplicación de estas orientaciones.

El respeto de los valores de la UE no se verifica de forma proactiva

- 52** El Tratado de la Unión Europea establece los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías⁶, como cimientos sobre los que se sustenta la UE. Desde el inicio del MFP 2021-2027, el respeto de los valores de la UE ha sido una obligación contractual de los perceptores, incluidas las ONG, para recibir fondos de la UE. Por lo tanto, esperamos que todos los contratos de subvención de la UE contengan la obligación de respetar los valores de la UE en todas las actividades de los perceptores, no solo en las financiadas por la UE. Además, esperamos que la Comisión y los organismos de ejecución comprueben de forma proactiva el cumplimiento de la

⁶ [Tratado de la Unión Europea](#), artículo 2.

obligación de respetar los valores de la UE. Evaluar el cumplimiento de los valores de la UE por los perceptores es crucial para la credibilidad de la UE.

53 En los fondos de gestión directa que seleccionamos, la Comisión utiliza un modelo de acuerdo de subvención que incluye la obligación de que los perceptores respeten los valores de la UE en general, no solo en las actividades financiadas por la UE. Los perceptores deben presentar autodeclaraciones de que respetan los valores de la UE. En gestión indirecta, la Comisión ha aplicado un enfoque similar desde 2024⁷. En gestión compartida, las autoridades nacionales utilizan distintos métodos para exigir a los perceptores, incluidas las ONG, que respeten los valores de la UE. Esto significa que la situación es menos uniforme que en la gestión directa e indirecta. En el [cuadro 2](#) se muestran las diferencias entre las modalidades empleadas por los gestores de fondos de la UE para verificar el cumplimiento de los valores de la UE.

Cuadro 2 | La Comisión y las autoridades de gestión de los Estados miembros verifican el cumplimiento de los valores de la UE de manera diferente

Fase	Cumplimiento de los valores de la UE	Directa	Indirecta ⁽¹⁾	Compartida ⁽²⁾
Solicitud	La Comisión/las autoridades de gestión comprueban si los estatutos de una ONG se ajustan a los valores de la UE (criterios de admisión)	✓	✓	✗ ⁽³⁾
	La Comisión / las autoridades de gestión comprueban proactivamente si el proyecto se ajusta a los valores de la UE (criterios de admisión)	✗	✗	✗
	El proyecto recibe más puntos si tiene el objetivo de desarrollar los valores de la UE (criterios de adjudicación)	✗	✓	✗ ⁽⁴⁾
Acuerdo o decisión de subvención	El respeto de los valores de la UE es una obligación para el acuerdo o la decisión de subvención	✓	✓	✓
Seguimiento	El incumplimiento de los valores de la UE es motivo para recuperar los	✓	✓	✓
	en relación con el proyecto financiado			

⁷ Guía del programa Erasmus+ de 28 de noviembre de 2023.

Fase	Cumplimiento de los valores de la UE		Directa	Indirecta ⁽¹⁾	Compartida ⁽²⁾
	fondos de un perceptor	en relación con otras actividades de una ONG	✓	✓	x

⁽¹⁾ Para los programas gestionados por la Dirección General de Educación, Juventud, Deporte y Cultura a partir de 2024.

⁽²⁾ Para los tres Estados miembros que visitamos, es decir, Alemania, España y Suecia.

⁽³⁾ Como criterio de admisión, solo las autoridades de gestión españolas comprueban si una ONG respeta los valores de la UE.

⁽⁴⁾ Solo las autoridades españolas de gestión del FAMI tienen criterios de adjudicación vinculados al desarrollo de los valores de la UE.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

54 Los contratos o las decisiones de subvención exigen que los perceptores, incluidas las ONG, respeten los valores de la UE. La Comisión y otros organismos de ejecución se basan principalmente en las autodeclaraciones de los solicitantes. Algunos servicios de la Comisión y los otros organismos que ejecutan el presupuesto de la UE no utilizan sistemáticamente información complementaria, salvo que, según la Comisión, se les comunicara. En nuestra muestra, aparte de los controles previos (por ejemplo, si los estatutos de los perceptores cumplen los valores de la UE), los controles de las situaciones de exclusión y las declaraciones de los solicitantes, no hay pruebas de que se hayan utilizado otras fuentes de información.

55 Con el fin de mitigar el riesgo para la reputación de las entidades de financiación de la UE que no respetan los valores de la UE, la Comisión ha impartido formación y presentaciones desde mediados de 2023. También publicó orientaciones internas en 2024 sobre lo que se debe hacer si no se respetan los valores de la UE. Las posibles medidas iban desde suspensiones de pagos hasta reducciones de la subvención o la finalización de esta, pero no se mencionaba cómo debía controlarse el cumplimiento de esta obligación ni cómo evaluar la gravedad del incumplimiento. En el caso de la gestión compartida, por ejemplo, las autoridades suecas nos informaron de que aún no habían recibido ninguna orientación y de que solo investigarían si sospechaban que había algún incumplimiento.

56 A diferencia de otras entidades privadas con ánimo de lucro para las que se requiere información sobre los propietarios finales, las ONG no son propiedad de nadie, lo que significa que no es fácil responder a la pregunta de «quién hay detrás de ellas». La legislación vigente de la UE no exige que la Comisión y otros organismos de ejecución comprueben las fuentes de financiación de las ONG. Cuando se lleva a cabo el control de la estabilidad financiera prescrito por la legislación, esto brinda a los gestores de fondos de la UE la oportunidad de evaluar las fuentes de financiación de las ONG, lo que les permite identificar «quién hay detrás de ellas» y cualquier posible conflicto de intereses o los riesgos que socavan la independencia de las ONG con respecto a donantes específicos.

Nuestra muestra no arrojó ninguna prueba de que se hubiera llevado a cabo tal control de las fuentes de financiación.

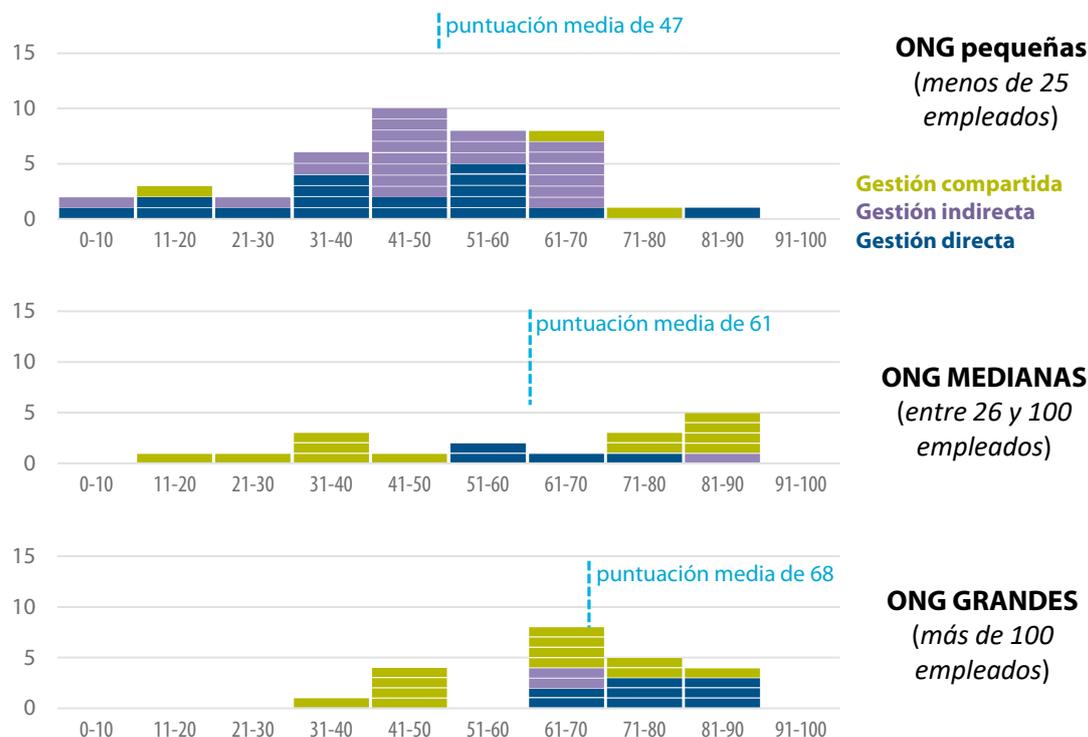
- 57** Realizamos verificaciones adicionales, como comprobar las bases de datos de proveedores de datos externos (a partir de datos disponibles públicamente) y preguntar directamente a las ONG, y constatamos que las autoridades públicas eran la principal fuente de financiación para la mayoría de los perceptores. Obtuvimos información sobre 51 de las 90 entidades de nuestra muestra. Más del 85 % de estas 51 ONG se financiaron principalmente a partir de fuentes públicas en 2022 y 2023, y el hecho de que el presupuesto de la UE fuera la principal fuente de financiación para la mitad de ellas pone de relieve la necesidad de controles exhaustivos del cumplimiento de los valores de la UE por parte de los perceptores.

Las prácticas de transparencia varían considerablemente en nuestra muestra, y las ONG de mayor tamaño obtienen mejores resultados

- 58** Evaluamos la transparencia de las ONG incluidas en nuestra muestra revisando la información que divulgaban sobre sí mismas al público. Nuestra evaluación de la información públicamente disponible se basó en las [normas](#) de transparencia del Consejo de Expertos en Derecho de las ONG de la [Conferencia de ONG internacionales](#) del Consejo de Europa y en el enfoque de dos organizaciones españolas: La Coordinadora de ONG para el desarrollo ([CONGE](#)) y una fundación privada que actúa como evaluadora independiente de ONG ([Fundación Lealtad](#)). Nos centramos en ámbitos que proporcionan información sobre la composición de las ONG y sus actividades. Los agrupamos en cuatro secciones de transparencia: órgano de gobierno; misión, visión y valores; base social y apoyos, y planificación y rendición de cuentas. En el [anexo IV](#) se ofrece información detallada sobre la metodología que utilizamos para evaluar la transparencia de las ONG y sobre las características que contribuyen a una mejor puntuación.
- 59** Las ONG difieren considerablemente en su grado de transparencia voluntaria. En una escala de 0 a 100, llegamos a una puntuación media total de 55 puntos para las ONG de nuestra muestra. Sin embargo, las puntuaciones individuales oscilaron entre 5 y 90 puntos (véase el [anexo III](#)). Nuestra evaluación muestra que las ONG obtuvieron una buena puntuación en lo que respecta a la divulgación de información sobre órgano de gobierno y misión, visión y valores. Sin embargo, tienden a ser menos transparentes en cuanto a su base social y apoyos y sus estados financieros. Aunque las ONG suelen indicar quiénes son sus principales donantes, rara vez incluyen los importes donados y los períodos en cuestión. La [ilustración 6](#) ofrece un resumen de nuestra evaluación de la transparencia

voluntaria total de las ONG, y el [anexo V](#) ofrece resultados detallados para cada sección que consideramos al evaluar la transparencia voluntaria.

Ilustración 6 | Las pequeñas ONG obtienen menos puntuación que las ONG medianas y grandes en nuestra evaluación de la transparencia voluntaria



Nota: Las puntuaciones medias se basan en la muestra de 90 perceptores. Los gráficos muestran la información sobre 80 ONG que pudimos clasificar por tamaño. Cada bloque representa a una ONG de la muestra.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

- 60** Constatamos que el factor clave que determina el nivel de transparencia de la ONG es el tamaño, especialmente en términos de capacidad administrativa. Las ONG pequeñas de nuestra muestra, es decir, las que tienen menos de 25 empleados, obtuvieron una media de 47 puntos, por debajo de la media del total de la muestra (55 puntos); las ONG grandes con más de 100 empleados obtuvieron una media de 68 puntos. Siete organizaciones de nuestra muestra no contaban con personal permanente, ya que solo contrataban personal para llevar a cabo proyectos que habían recibido financiación.
- 61** En España, uno de los tres Estados miembros visitados, encontramos diferentes procesos de acreditación que pueden llevar a cabo las ONG además de las obligaciones de información derivadas de los acuerdos contractuales, el Derecho de la UE y la legislación nacional. Los procesos de acreditación están relacionados con la gestión, la gobernanza y la transparencia de las ONG. Los procesos de acreditación de las ONG en España tienen por objeto verificar el origen de las fuentes de financiación públicas y privadas, la base social y

los apoyos (incluidos los grupos y las entidades que apoyan su trabajo, como individuos, donantes y voluntarios), los donantes principales y las redes a las que pertenecen las ONG.

- 62** Las ONG españolas de nuestra muestra de gestión compartida obtuvieron una media de 71 puntos. Esto indica que un proceso de acreditación podría servir de incentivo para que las ONG sean más transparentes. De 10 ONG españolas, 5 tienen acreditaciones de transparencia, 4 son ONG medianas y 1, pequeña. A efectos comparativos, las puntuaciones de las ONG alemanas y suecas se aproximaron a la media, y una gran ONG alemana contaba también con este tipo de acreditación.
- 63** El proceso de acreditación con vistas a la obtención de un certificado de transparencia no está muy extendido entre las ONG financiadas por la UE. En nuestra muestra de 90 perceptores, identificamos 8 ONG con una certificación de transparencia realizada por entidades privadas independientes de las ONG. 2 organizaciones españolas distintas especializadas en gobernanza y transparencia de las ONG certificaron a 5 ONG españolas, mientras que 1 organización sueca especializada en la captación de fondos de ONG certificó a 1 ONG sueca. También encontramos una ONG de Alemania y otra de Bélgica con certificados de transparencia concedidos por organizaciones certificadoras de sus respectivos países.
- 64** No hallamos diferencias significativas en las puntuaciones voluntarias de transparencia de las ONG vinculadas al modo de gestión con arreglo al cual se financiaron. Las ONG financiadas en régimen de gestión indirecta obtuvieron una puntuación ligeramente inferior, principalmente porque son pequeñas y muchas tienen menos de cinco empleados. Esto se debe a que la parte de nuestra muestra que cubre el modo de gestión indirecta se financia con cargo a Erasmus+ y al CES, donde los perceptores a menudo son pequeñas ONG.

El presente informe ha sido aprobado por la Sala V, presidida por Jan Gregor, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, en Luxemburgo, en su reunión de 25 de febrero de 2025.

Por el Tribunal de Cuentas Europeo

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I — Sobre la auditoría

Apoyo de la UE a las ONG y requisitos de transparencia aplicables

- 01** El [Tratado de la Unión Europea](#) destaca la importancia de una interacción abierta, transparente y periódica con las asociaciones representativas y la sociedad civil¹, de las que las ONG son un subgrupo. Aunque algunos ejemplos de organizaciones de la sociedad civil son los sindicatos, las asociaciones patronales y las instituciones religiosas, la característica específica de las ONG es que se espera que actúen con independencia de la influencia del Gobierno. Las ONG participan principalmente en los ámbitos de la inclusión social, la igualdad de oportunidades, la igualdad de género, la protección del clima y el medio ambiente, y la investigación y la innovación, ya sea en el marco de la acción exterior de la UE o de las políticas internas de la UE. La Comisión se compromete a apoyar a las organizaciones de la sociedad civil en su papel en la elaboración de políticas democráticas y la construcción de una Europa más fuerte, a través de la financiación de la UE y de diversas iniciativas políticas².
- 02** La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) define a las ONG como cualquier entidad sin ánimo de lucro organizada para perseguir objetivos e ideales compartidos, sin una participación o representación significativas bajo control gubernamental³. En algunos Estados miembros, las ONG se definen por ley y en otros por la naturaleza de sus actividades. En nuestro informe especial de 2018 sobre la financiación de la UE destinada a las ONG, centrado en la acción exterior, afirmamos que, si bien el término «ONG» se utilizaba ampliamente, no existía una definición común en el ámbito de las actividades financiadas por la UE. Recomendamos que la Comisión estableciera criterios claros para identificar a las ONG, a fin de aumentar la fiabilidad de los datos

¹ [Tratado de la Unión Europea](#), artículo 11.

² Sitio web de la Comisión.

³ [Development Assistance Committee Members and Civil Society, OCDE, 2020](#), p. 28.

financieros sobre la financiación de la UE destinada a las ONG. También recomendamos mejorar la información sobre los fondos ejecutados por las ONG para garantizar que se publicara con exactitud, y verificar la aplicación de las normas para la concesión de subvenciones en cascada. La Comisión ha aplicado en gran medida estas recomendaciones⁴.

- 03** En septiembre de 2024, los colegisladores de la UE actualizaron el [Reglamento Financiero](#), definiendo una ONG en el artículo 2, apartado 49, en los siguientes términos: «*«organización no gubernamental»: una organización sin ánimo de lucro, independiente de cualquier Gobierno y de carácter voluntario que no sea ni un partido político ni un sindicato*». Dado que la definición se introdujo para aumentar la transparencia en torno a los perceptores de fondos de la UE que son ONG⁵, los colegisladores también estipulan que los solicitantes de subvenciones deben declarar su situación jurídica, lo que incluye informar de si son organizaciones no gubernamentales.
- 04** Las ONG no son un grupo homogéneo. Pueden ser pequeñas organizaciones que llevan a cabo actividades a escala local o grandes ONG internacionales con presencia en muchos países. Algunas ONG cuentan con presupuestos anuales inferiores a 10 000 euros y solo emplean personal para llevar a cabo proyectos específicos, mientras que otras organizaciones tienen un presupuesto anual de más de 1 000 millones de euros y varios miles de empleados.
- 05** Las ONG pueden recibir subvenciones de la UE, por ejemplo para ejecutar un proyecto de la UE. Al mismo tiempo, pueden ser también «representantes de intereses» (organizaciones, asociaciones, grupos y personas que trabajan por cuenta propia) que llevan a cabo determinadas actividades para influir en la política y la toma de decisiones de la UE. En junio de 2024 había más de 3 500 ONG, plataformas, redes y similares registradas en el RTUE. Más de 900 de ellas recibieron subvenciones de la UE en el período 2021-2023⁶. Tras el escándalo «Qatargate» de 2022, aumentó la presión para reforzar las normas de transparencia para las ONG que reciben financiación de la UE. Teniendo en cuenta esta preocupación, el Parlamento Europeo adoptó una Resolución en enero de

⁴ [Informe sobre el rendimiento del presupuesto de la UE – Situación al final de 2021.](#)

⁵ [Reglamento 2024/2509](#), considerando 8.

⁶ [El portal oficial de datos europeos.](#)

2024⁷ en la que instaba a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la distribución de la financiación de la UE a los perceptores, incluidas las ONG.

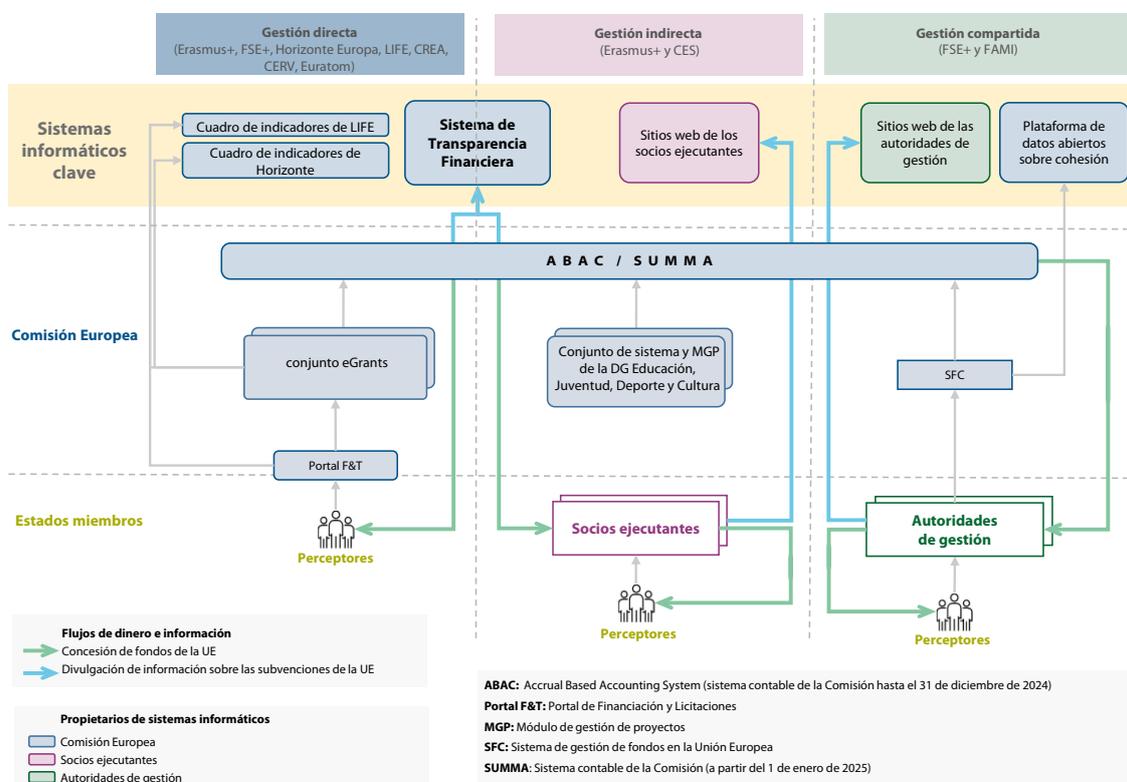
- 06** Según las normas internacionales⁸, la transparencia pública consiste en proporcionar a los ciudadanos información adecuada para que puedan exigir responsabilidades a los responsables políticos. La transparencia consiste en saber no solo a quién, por qué y para qué fines se concedieron los fondos de la UE, sino también cómo se utilizaron y los importes correspondientes. El cumplimiento de los requisitos de transparencia incluye los factores ilustrados en la *ilustración 1*.
- 07** El Reglamento Financiero establece la transparencia como uno de sus principios presupuestarios rectores, y exige a la Comisión que facilite información sobre los fondos de la UE de manera adecuada y oportuna⁹. Contiene requisitos específicos de transparencia para que la Comisión y los organismos que ejecutan el presupuesto de la UE publiquen información sobre los perceptores de fondos de la UE en régimen de gestión directa. En el caso de los procedimientos de gestión de subvenciones y contratos, el Reglamento Financiero y la legislación sectorial establecen requisitos adicionales de transparencia. Algunos Estados miembros tienen sus propios requisitos de transparencia adicionales. Las ONG también pueden autorregularse en relación con sus prácticas de transparencia y proporcionar información por iniciativa propia. El *anexo II* ofrece más información sobre los requisitos de transparencia de la UE.
- 08** El *STF* es una base de datos de acceso público sobre los perceptores de financiación con cargo al presupuesto de la UE. Divulga la información financiera sobre las operaciones de primer nivel en régimen de gestión directa e indirecta. Es la principal herramienta de transparencia para los perceptores de fondos de la UE sujetos a estos dos modos de gestión. La clasificación de una entidad como ONG en el *STF* se basa en la autodeclaración de los perceptores de fondos de la UE. Los socios ejecutantes y las autoridades de los Estados miembros deben publicar en sus sitios web la información sobre la financiación de la UE que hayan concedido a los perceptores. En la *ilustración 1* se presentan los principales sistemas informáticos que la Comisión y otros organismos de ejecución utilizan para divulgar información sobre la financiación de la UE.

⁷ Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de enero de 2024, sobre la transparencia y rendición de cuentas de las organizaciones no gubernamentales financiadas con cargo al presupuesto de la Unión [2023/2122 (INI)].

⁸ OCDE (2017), *OECD Budget Transparency Toolkit: Practical Steps for Supporting Openness, Integrity and Accountability in Public Financial Management*, OECD Publishing, París; el Fondo Monetario Internacional, y *Transparencia Internacional*.

⁹ Reglamento 2024/2509, artículo 38.

Ilustración 1 | Se utilizan múltiples sistemas informáticos para divulgar información sobre la financiación de la UE



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Financiación de la UE concedida a las ONG

- 09** La financiación de la UE concedida a las ONG se proporciona principalmente a través de subvenciones a las que pueden optar distintos tipos de perceptores. Por lo tanto, las ONG deben cumplir los requisitos de transparencia de la UE (*anexo II*) que se aplican a todos los tipos de perceptores.
- 10** En el período 2021-2023, la Comisión declaró en su STF que había comprometido 3 400 millones de euros para ONG con cargo a la financiación que gestionaba directamente para políticas internas y 1 400 millones de euros para acciones gestionadas indirectamente a través de sus socios ejecutantes. En conjunto, estos importes, recibidos por 5 000 ONG, representan el 5 % de todo el gasto gestionado directa e indirectamente en políticas internas. De estos importes, la Comisión destinó 261 millones de euros únicamente a ONG a través de subvenciones de funcionamiento.
- 11** La información sobre la financiación de la UE concedida a las ONG en el marco de programas de gestión compartida no está consolidada ni disponible en el ámbito de la UE. A petición del Tribunal, los Estados miembros informaron de que habían concedido

2 600 millones de euros de las dos mayores fuentes de financiación de la UE a 7 500 ONG aproximadamente en el período 2021-2023:

- 2 200 millones de euros del FSE+, más del 2 % del total de 95 100 millones de euros comprometidos hasta el final de 2023;
- 400 millones de euros del FAMI, más del 7 % del total de 5 500 millones de euros comprometidos hasta el final de 2023.

Alcance y enfoque de la auditoría

12 Teniendo en cuenta el llamamiento del Parlamento Europeo en favor de una mayor transparencia y rendición de cuentas de la financiación de la Unión; el importante papel de las ONG en la elaboración de políticas democráticas, y el objetivo del Reglamento Financiero de 2024 de mejorar la transparencia en torno a las ONG receptoras de fondos de la UE (véase el apartado **03**), decidimos evaluar la transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG en las políticas internas de la Unión.

13 Concretamente, examinamos si la Comisión, sus socios ejecutantes y los Estados miembros:

- recopilan y divulgan datos fiables sobre la financiación de la UE concedida a las ONG;
- evaluaron adecuadamente los requisitos clave de transparencia que deben cumplir las ONG que reciben fondos de la UE, así como si respetan los valores de la UE.

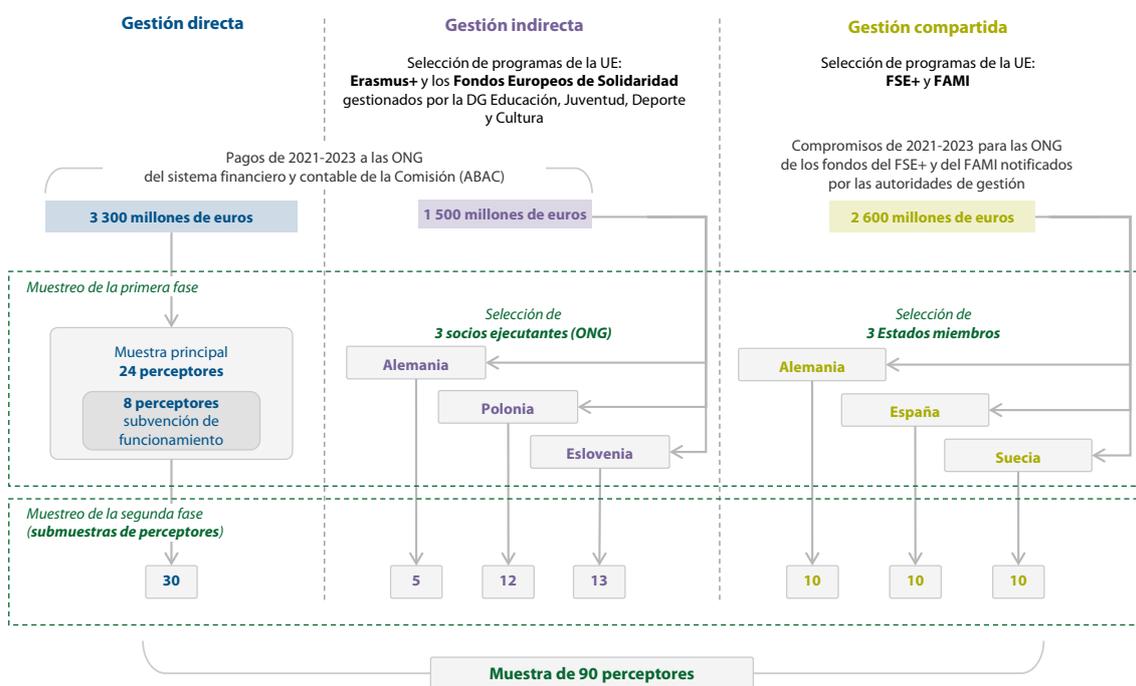
14 El alcance de nuestra auditoría abarcó la financiación de las políticas internas de la UE para el período 2021-2023. Analizamos la financiación de la UE concedida a las ONG en todos los modos de gestión: directa o indirecta (a través de socios ejecutantes) por la Comisión y en régimen de gestión compartida con los Estados miembros (a través de autoridades nacionales o regionales). En el presente informe utilizamos el término «políticas internas» para referirnos a todos los programas de la UE distintos de acción exterior (rúbrica 6: Vecindad y resto del mundo). La auditoría abarcó los siguientes programas y políticas internas clave de la UE con financiación de ONG:

- «Invertir en las personas, la cohesión social y los valores»: FSE+, Erasmus+, CES, CREA y CERV;
- «Investigación e innovación»: Horizonte Europa y el Programa de Investigación y Formación de Euratom;
- «Asilo, migración e integración»: FAMI, y

— «Medio ambiente y acción por el clima»: LIFE.

- 15** Excluimos la política exterior de la UE del alcance de nuestra auditoría porque la analizamos en nuestro informe de 2018 sobre la financiación de la UE concedida a las ONG¹⁰, y fue objeto de seguimiento posteriormente en 2021¹¹.
- 16** Evaluamos la fiabilidad de la información publicada por la Comisión, sus socios ejecutantes y las autoridades de los Estados miembros sobre la financiación de la UE destinada a las ONG conciliándola con los datos subyacentes de una muestra aleatoria de 90 perceptores. En la **ilustración 2** se describe la selección de la muestra y su estratificación. Nuestra muestra abarcó los tres modos de gestión, con 30 destinatarios en cada modo (véase el **anexo III**). Para recabar las opiniones de las ONG sobre los requisitos de transparencia de la UE, enviamos una encuesta a nuestra muestra de perceptores y consultamos a otras cuatro ONG o asociaciones de ONG. También evaluamos si esta información era fácil de utilizar a efectos de análisis adicionales. Además, evaluamos los principales sistemas que la Comisión, sus socios ejecutantes y las autoridades de los Estados miembros utilizan para recopilar información sobre toda la financiación de la UE.

Ilustración 2 | Nuestra selección de la muestra



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

¹⁰ Informe Especial 35/2018.

¹¹ Informe sobre el rendimiento del presupuesto de la UE – Situación al final de 2021.

-
- 17** Para obtener pruebas que demostraran si los gestores de fondos de la UE habían evaluado adecuadamente los requisitos clave de transparencia para las ONG (véase el [anexo II](#)), examinamos no solo los procedimientos establecidos, sino también la forma en que realizaron controles en nuestra muestra de 90 perceptores. Para ello, evaluamos si las decisiones de subvención estaban justificadas de manera transparente y si contenían un nivel similar de información para los distintos fondos de la UE. También examinamos si los sistemas establecidos por los gestores de fondos de la UE para comprobar que los perceptores cumplían los valores de la UE son sólidos y pueden detectar posibles infracciones.
- 18** Como complemento de nuestro trabajo, entrevistamos a personal de la Dirección General (DG) de Presupuestos de la Comisión, la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, la DG Investigación e Innovación, la DG Migración y Asuntos de Interior, la CINEA, la EACEA, la Agencia Ejecutiva del Consejo Europeo de Investigación y la Agencia Ejecutiva Europea en los ámbitos de la Salud y Digital. También enviamos cuestionarios a las autoridades nacionales y regionales con el fin de obtener información sobre la financiación de la UE concedida a las ONG en régimen de gestión compartida y sobre los requisitos nacionales de transparencia, así como sobre los sistemas de control correspondientes.
- 19** Seleccionamos tres Estados miembros para efectuar visitas de auditoría (Alemania, España y Suecia). Nuestro criterio clave de selección fue la importancia relativa de la financiación de la UE comprometida con las ONG en estos países en el período 2021-2023, con el objetivo de obtener un análisis equilibrado. Además, utilizamos técnicas de análisis de datos para realizar controles cruzados entre los sistemas, bases de datos y portales pertinentes que contienen información financiera sobre la financiación de la UE para las ONG.

Anexo II – Base jurídica de la UE con respecto a los requisitos de transparencia de determinados programas de la UE

Normativa de la UE por la que se establecen requisitos de transparencia

Requisito de transparencia	Reglamento Financiero – 2018	Reglamento de disposiciones comunes	Base jurídica para otros programas de la UE
Concesión de subvenciones a raíz de convocatorias de propuestas publicadas	Art. 189	Art. 49	
Publicar información sobre los perceptores y otra información	Art. 38	Art. 48	
Visibilidad de los fondos de la UE	Art. 63, apartado 1; art. 154, apartado 2, y art. 201	Arts. 46 y 47	
Acuse de recibo de la financiación de la UE		Art. 50	<p>Art. 21 del Reglamento (UE) n.º 1293/2013 (LIFE)</p> <p>Art. 51 del Reglamento (UE) 2021/695 (Horizonte Europa)</p> <p>Art. 25 del Reglamento (UE) 2021/817 (Erasmus+)</p> <p>Art. 22 del Reglamento (UE) 2021/888 (Cuerpo Europeo de Solidaridad)</p> <p>Art. 20 del Reglamento (UE) 2021/692 (Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores)</p> <p>Art. 23 del Reglamento (UE) 2021/818 (Europa Creativa)</p>

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Anexo III – Información básica sobre las entidades de nuestra muestra

Información sobre entidades incluidas en nuestra muestra, que abarca 14 países

Referencia de la muestra	País	Programa de la UE	Importe de la subvención (en miles de euros)	Tamaño (número de efectivos)	Certificación de transparencia	Nuestra puntuación en materia de transparencia – total
DM01	España	Horizonte Europa	5 460	grande	NO	80
DM02	España	Horizonte Europa	2 241	grande	NO	65
DM03	Bélgica	Erasmus+	140	pequeña	NO	60
DM04	Bélgica	Horizonte Europa	4 187	pequeña	NO	5
DM05	Francia	Erasmus+	2 220	mediana	NO	50
DM06	Suecia	CREA	160	pequeña	NO	55
DM07	Austria	Erasmus+	280	<i>no disponible</i>	NO	65
DM08	Alemania	Horizonte Europa	7 317	grande	NO	60
DM09	Bélgica	CREA	1 153	pequeña	SÍ	90
DM10	Bélgica	FSE+	174	pequeña	NO	40
DM11	Alemania	Horizonte Europa	975	grande	NO	80
DM12	Malta	Horizonte Europa	1 061	pequeña	NO	15
DM13	Alemania	Horizonte Europa	8 865	grande	NO	90
DM14	Portugal	Horizonte Europa	1 625	grande	NO	90
DM15	Austria	CERV	503	pequeña	NO	60
DM16	Eslovaquia	CERV	257	pequeña	NO	20
DM17	Alemania	CERV	525	pequeña	NO	55
DM18	Italia	Erasmus+	86	<i>no disponible</i>	NO	70

Referencia de la muestra	País	Programa de la UE	Importe de la subvención (en miles de euros)	Tamaño (número de efectivos)	Certificación de transparencia	Nuestra puntuación en materia de transparencia – total
DM19	Italia	LIFE	1 580	<i>no disponible</i>	NO	30
DM20	Grecia	FSI	283	pequeña	NO	35
DM21	Alemania	Euratom	102 000	<i>no disponible</i>	NO	75
DM22	Bélgica	Erasmus+	125	pequeña	NO	50
DM23	Bélgica	FSE+	1 023	pequeña	NO	35
DM24	Francia	CREA	255	pequeña	NO	25
DM25	Bélgica	CREA	483	pequeña	NO	40
DM26	Bélgica	FSE+	816	pequeña	NO	55
DM27	Suecia	FSE+	165	pequeña	SÍ	70
DM28	Bélgica	LIFE	700	mediana	NO	75
DM29	Alemania	LIFE	700	mediana	NO	55
DM30	Italia	Horizonte Europa	1 300	grande	NO	80
IM01	Alemania	Erasmus+	213 200	grande	NO	70
IM02	Polonia	Erasmus+	200 722	grande	NO	60
IM03	Eslovenia	Erasmus+	7 665	<i>no disponible</i>	NO	45
IM04	Eslovenia	Erasmus+	151	pequeña	NO	65
IM05	Eslovenia	Erasmus+	23	pequeña	NO	40
IM06	Eslovenia	Erasmus+	60	pequeña	NO	40
IM07	Eslovenia	CES	28	<i>no disponible</i>	NO	55
IM08	Eslovenia	CES	7	pequeña	NO	65
IM09	Eslovenia	CES	28	pequeña	NO	60
IM10	Eslovenia	Erasmus+	44	<i>no disponible</i>	NO	50
IM11	Eslovenia	Erasmus+	120	pequeña	NO	70
IM12	Eslovenia	Erasmus+	10	pequeña	NO	65
IM13	Eslovenia	CES	48	pequeña	NO	45
IM14	Eslovenia	Erasmus+	309	pequeña	NO	55

Referencia de la muestra	País	Programa de la UE	Importe de la subvención (en miles de euros)	Tamaño (número de efectivos)	Certificación de transparencia	Nuestra puntuación en materia de transparencia – total
IM15	Eslovenia	Erasmus+	29	pequeña	NO	55
IM16	Polonia	Erasmus+	39	pequeña	NO	30
IM17	Polonia	Erasmus+	60	pequeña	NO	5
IM18	Polonia	CES	30	pequeña	NO	45
IM19	Polonia	Erasmus+	57	pequeña	NO	50
IM20	Polonia	Erasmus+	29	pequeña	NO	45
IM21	Polonia	Erasmus+	400	pequeña	NO	85
IM22	Polonia	Erasmus+	32	pequeña	NO	60
IM23	Polonia	Erasmus+	25	pequeña	NO	45
IM24	Polonia	Erasmus+	52	pequeña	NO	50
IM25	Polonia	Erasmus+	29	pequeña	NO	45
IM26	Polonia	Erasmus+	250	pequeña	NO	65
IM27	Alemania	Erasmus+	291	<i>no disponible</i>	NO	35
IM28	Alemania	Erasmus+	810	<i>no disponible</i>	NO	60
IM29	Alemania	Erasmus+	731	<i>no disponible</i>	NO	70
IM30	Alemania	Erasmus+	400	pequeña	NO	45
SM01	Alemania	FAMI	1 771	mediana	NO	40
SM02	Alemania	FAMI	9 742	mediana	NO	40
SM03	Alemania	FAMI	12 142	pequeña	NO	75
SM04	Alemania	FAMI	1 922	<i>no disponible</i>	NO	25
SM05	Alemania	FAMI	707	grande	NO	65
SM06	Alemania	FSE+	3 648	<i>no disponible</i>	NO	50
SM07	Alemania	FSE+	2 866	grande	SÍ	60
SM08	Alemania	FSE+	290	<i>no disponible</i>	NO	50
SM09	Alemania	FSE+	23 559	mediana	NO	45

Referencia de la muestra	País	Programa de la UE	Importe de la subvención (en miles de euros)	Tamaño (número de efectivos)	Certificación de transparencia	Nuestra puntuación en materia de transparencia – total
SM10	Alemania	FSE+	63	<i>no disponible</i>	NO	55
SM11	España	FAMI	95	mediana	SÍ	85
SM12	España	FAMI	156	grande	NO	85
SM13	España	FAMI	49	mediana	SÍ	80
SM14	España	FAMI	159	pequeña	NO	70
SM15	España	FAMI	84	grande	NO	50
SM16	España	FSE+	13 591	mediana	NO	75
SM17	España	FSE+	46 670	grande	NO	80
SM18	España	FSE+	33 800	mediana	SÍ	90
SM19	España	FSE+	18 506	mediana	SÍ	85
SM20	España	FSE+	4 000	pequeña	SÍ	15
SM21	Suecia	FSE+	2 253	grande	NO	50
SM22	Suecia	FSE+	5 512	grande	NO	80
SM23	Suecia	FSE+	269	grande	NO	50
SM24	Suecia	FSE+	1 238	mediana	NO	15
SM25	Suecia	FSE+	1 353	mediana	NO	35
SM26	Suecia	FAMI	5 536	grande	NO	70
SM27	Suecia	FAMI	818	grande	NO	50
SM28	Suecia	FAMI	280	grande	NO	35
SM29	Suecia	FAMI	5 654	grande	NO	70
SM30	Suecia	FAMI	1 809	mediana	NO	85

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Anexo IV – Descripción de la metodología que utilizamos para evaluar la transparencia voluntaria de las ONG

En nuestra evaluación de las ONG incluidas en la muestra, examinamos la información que permite al público comprender la composición de las ONG y sus actividades.

Buscamos información sobre cómo funcionan las ONG y cómo se lleva a cabo este trabajo (recursos humanos y financieros); cuáles son los procesos internos, las decisiones y los resultados obtenidos, y cómo se distribuye esta información de forma abierta y clara para que cualquier parte interesada pueda encontrarla fácilmente.

Metodología

Para desarrollar nuestra metodología, hemos tenido en cuenta las [normas](#) de transparencia del Consejo de Expertos en Derecho de las ONG de la [Conferencia de ONG internacionales](#) del Consejo de Europa y el enfoque de dos organizaciones españolas: [CONGE](#) y la [Fundación Lealtad](#).

Dividimos la evaluación en cuatro secciones al igual que la metodología de transparencia y buen gobierno de CONGE (véanse «órgano de gobierno», «misión, visión y valores», «base social y apoyos» y «planificación y rendición de cuentas»), ya que abarca las principales normas aplicables del Consejo de Europa y ofrece preguntas específicas para cada sección. Evaluamos la información públicamente disponible para las 90 ONG de nuestra muestra y concedimos un máximo de 100 puntos por cada sección (véase el [cuadro](#)). La puntuación total es la media de las puntuaciones obtenidas en cada una de las cuatro secciones.

Tabla de evaluación del Tribunal para las medidas voluntarias de transparencia de las ONG

Ámbito Pregunta Puntos máximos		
Órgano de gobierno	¿Es accesible y está disponible públicamente la composición del órgano de gobierno?	30
	¿Se dan a conocer los vínculos o las conexiones con otras instituciones?	30
	¿Es accesible y está disponible públicamente el organigrama?	10
	¿Son accesibles y están disponibles públicamente los estatutos y los reglamentos pertinentes?	30
Misión, visión y valores	¿La misión, la visión y los valores son accesibles, están a disposición del público y están en consonancia con los valores de la UE?	75

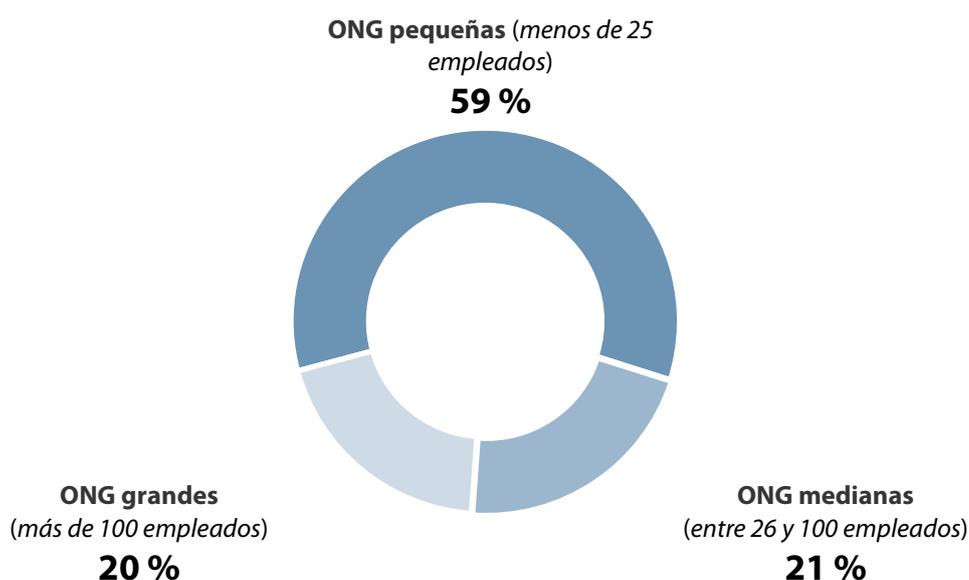
Ámbito Pregunta Puntos máximos		
	¿Es accesible y está disponible públicamente la información sobre cambios históricos?	10
	¿Los códigos de conducta (internos o suscritos) son accesibles, están a disposición del público, se ajustan a los valores de la UE y cuentan con mecanismos para gestionar adecuadamente los posibles conflictos de intereses?	15
Base social y apoyos	¿Aparecen públicamente en su sitio web los grupos y entidades que apoyan formalmente el trabajo de la ONG?	25
	¿Se ponen a disposición del público datos cuantitativos sobre el personal de la ONG?	15
	¿Existe una lista pública y accesible de las redes o federaciones a las que pertenece la ONG?	15
	¿Es accesible y está disponible públicamente una lista de entidades jurídicas públicas y privadas que financian a la ONG?	10
	¿Son accesibles los canales para solicitar información y presentar reclamaciones sobre la ONG?	15
	¿Es accesible y está disponible públicamente la información sobre la aplicación territorial de la ONG (sede central)?	10
	¿Existe una lista pública y accesible de ayudas públicas y subvenciones públicas y privadas?	10
Planificación y rendición de cuentas	¿Es accesible y está disponible públicamente la planificación estratégica?	20
	¿Son accesibles y están disponibles públicamente las cuentas anuales de la ONG?	25
	¿Es accesible y está disponible públicamente el informe de actividades?	15
	¿Informa la ONG sobre el origen y la aplicación de los fondos que recibe?	15
	¿Proporcionan los informes de actividades información sobre todos los programas y proyectos?	15
	¿Está disponible públicamente la política de inversión financiera de la ONG?	10

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de la [metodología de transparencia y buen gobierno de CONGE](#).

Anexo V – Resultados de nuestra evaluación de la transparencia voluntaria de las ONG

Evaluamos una muestra de perceptores. En la *ilustración 1* se muestra el tamaño de las ONG seleccionadas.

Ilustración 1 | La mayoría de nuestra muestra está compuesta por pequeñas ONG



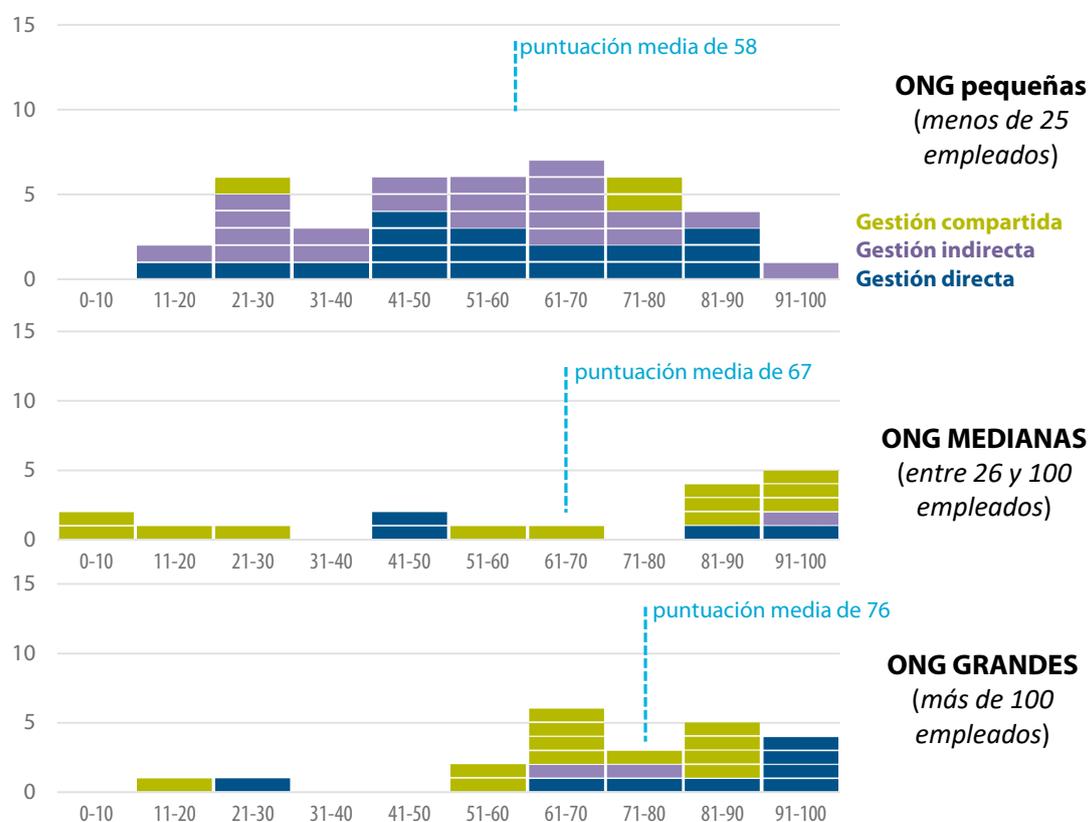
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de nuestra encuesta a ONG.

Órgano de gobierno

Esta sección presenta una puntuación total media de 65, y una mediana de 70, producto de las altas puntuaciones obtenidas por las ONG financiadas mediante gestión directa y compartida. Independientemente de su tamaño y modo de gestión, algunas ONG obtuvieron entre 91 y 100 puntos. Las puntuaciones más bajas (40 o menos) las obtuvieron ONG pequeñas que se financian principalmente mediante gestión indirecta.

La divulgación de vínculos o conexiones con otras instituciones y la disponibilidad de estatutos contribuyeron significativamente a obtener puntuaciones más altas.

Ilustración 2 | Puntuaciones de transparencia en la sección «Órgano de gobierno»



Nota: Las puntuaciones medias se basan en la muestra de 90 perceptores. Los gráficos muestran la información sobre 80 ONG (un rectángulo cada una) que pudimos clasificar por tamaño.

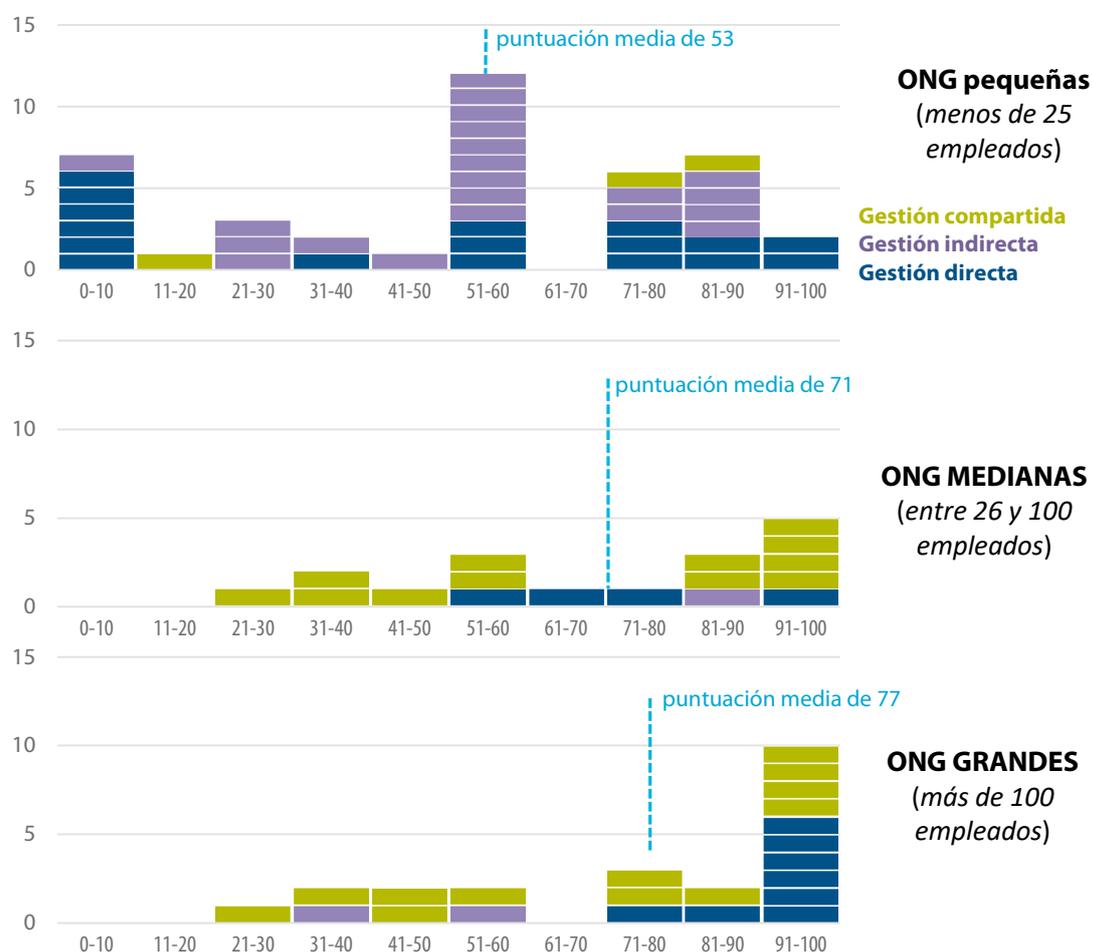
Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Misión, visión y valores

La información disponible en línea dio lugar a mejores puntuaciones medias y medianas totales (64 y 63, respectivamente). En esta sección, 8 ONG obtuvieron la puntuación máxima de 100 puntos (6 en régimen de gestión directa y 2 en régimen de gestión compartida). Por el contrario, las ONG pequeñas obtuvieron las puntuaciones más bajas, y 11 de ellas obtuvieron 30 puntos o menos.

Expresar claramente su misión, visión y valores fue decisivo para que una ONG obtuviera una puntuación elevada. Esto permite no solo establecer la identidad de una ONG, sino también garantizar la pertinencia de una definición de ONG.

Ilustración 3 | Puntuaciones de transparencia en la sección «Misión, visión y valores»



Nota: Las puntuaciones medias se basan en la muestra de 90 perceptores. Los gráficos muestran la información sobre 80 ONG (un rectángulo cada una) que pudimos clasificar por tamaño.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Base social y apoyos

Las distintas puntuaciones de esta sección muestran que las prácticas de transparencia de las ONG incluidas en nuestra muestra difieren. La mayoría de las 28 ONG que obtuvieron más de 71 puntos se financiaron mediante gestión indirecta (15 ONG), incluida una puntuación única de 100 puntos. Las 15 ONG con 40 puntos o menos obtuvieron una media inferior (58) a la de las secciones anteriores, pero la mediana (65) sigue estando alineada.

Mostrar quién hay detrás de una ONG, ya sean grupos o entidades, personal contratado o donantes, era fundamental para obtener una puntuación más alta.

Ilustración 4 | Puntuaciones de transparencia en la sección «Base social y apoyos»



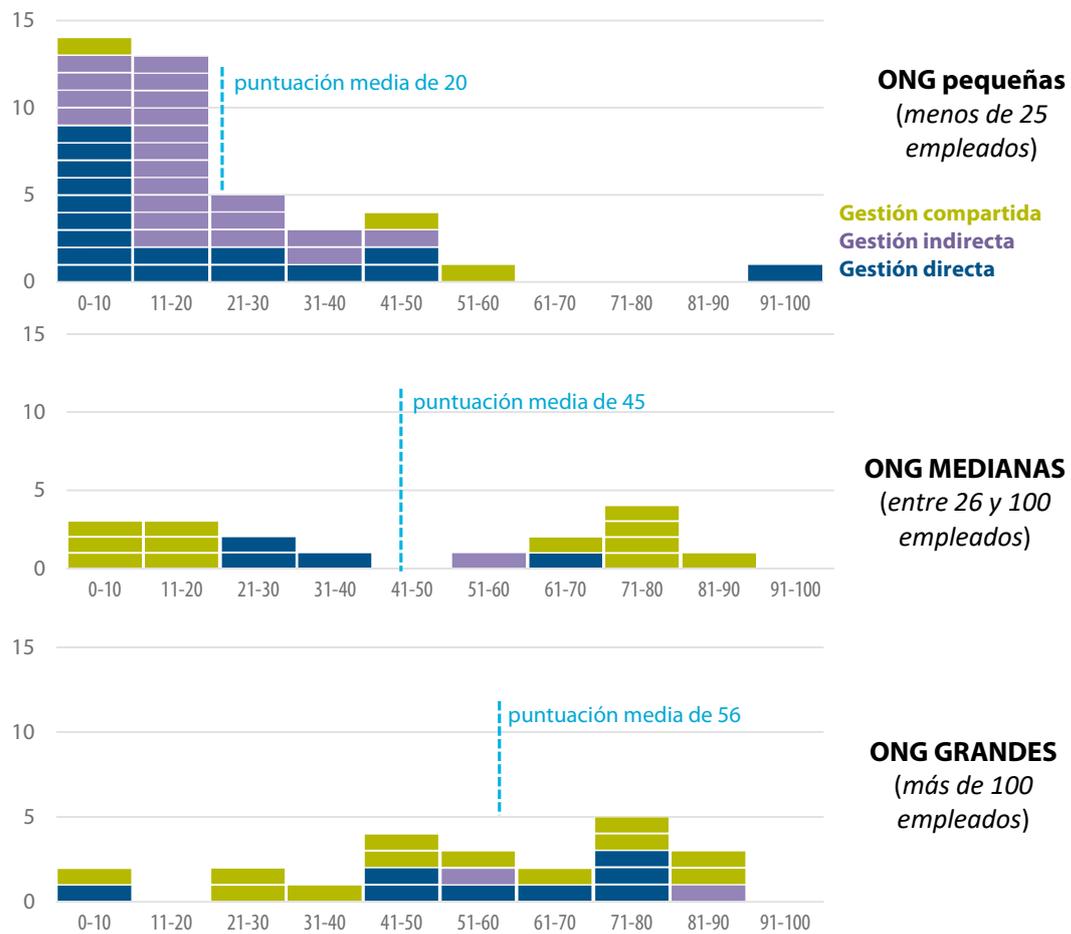
Nota: Las puntuaciones medias se basan en la muestra de 90 perceptores. Los gráficos muestran la información sobre 80 ONG (un rectángulo cada una) que pudimos clasificar por tamaño.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Planificación y rendición de cuentas

Esta sección presenta los resultados más bajos, con una puntuación media total de 33 y una mediana de 25, principalmente porque 49 ONG obtuvieron 40 puntos o menos, y 35 de ellas lograron 20 o menos puntos. La ausencia de cuentas anuales de acceso público, el informe sobre el origen y la aplicación de los fondos y los informes de actividades que proporcionan información sobre todos los programas y proyectos en varios de los casos analizados explican la baja puntuación media.

Ilustración 5 | Puntuaciones de transparencia en la sección «Planificación y rendición de cuentas»



Nota: Las puntuaciones medias se basan en la muestra de 90 perceptores. Los gráficos muestran la información sobre 80 ONG (un rectángulo cada una) que pudimos clasificar por tamaño.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

Siglas y acrónimos

CERV: Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores

CES: Cuerpo Europeo de Solidaridad

CINEA: Agencia Ejecutiva Europea de Clima, Infraestructuras y Medio Ambiente

CONGE: La Coordinadora de ONG para el desarrollo

CREA: Europa Creativa

DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión: Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión

EACEA: Agencia Ejecutiva Europea de Educación y Cultura

F&T: Portal de Financiación y Licitaciones

FAMI: Fondo de Asilo, Migración e Integración

FSE+: Fondo Social Europeo Plus

MFP: Marco financiero plurianual

MGP: Módulo de gestión de proyectos

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ONG: Organización no gubernamental

RTUE: Registro de Transparencia de la UE

SEDIA: Espacio de intercambio de datos electrónicos único

STF: Sistema de Transparencia Financiera

Glosario

Autoridad de gestión: Autoridad (pública o privada) nacional, regional o local designada por un Estado miembro para gestionar un programa financiado por la UE.

Base de datos: Conjunto estructurado de datos almacenados electrónicamente y disponibles para su consulta y extracción.

Compromiso: Importe asignado en el presupuesto para financiar una partida específica de gasto, como un contrato o un acuerdo de subvención. Un compromiso requiere un crédito de compromiso subyacente.

Consejo de Europa: Organización internacional, compuesta por 47 países europeos, que promueve la democracia y protege los derechos humanos y el Estado de Derecho en Europa. No es una institución de la UE.

eGrants: La plataforma en línea de la Comisión para gestionar las subvenciones de la UE a la investigación a lo largo de todo su ciclo de vida.

Gestión compartida: Método de gasto del presupuesto de la UE en el que, a diferencia de la gestión directa, la Comisión delega en los Estados miembros, conservando a la vez la responsabilidad última.

Gestión directa: Gestión de un fondo o un programa de la UE únicamente por la Comisión, a diferencia de la gestión compartida o gestión indirecta.

Gestión indirecta: Método de ejecución del presupuesto de la UE por el que la Comisión encomienda las tareas de ejecución a otras entidades (como países no perteneciente a la UE y organizaciones internacionales).

Operación de primer nivel: Pago realizado por la Comisión a un perceptor o socio ejecutante o compromiso contraído por la Comisión con respecto a un perceptor o socio ejecutante. Un pago/compromiso posterior de estos fondos efectuado por el perceptor o socio ejecutante a otra organización («perceptor de segundo nivel») se denomina «operación de segundo nivel».

Sociedad civil: Parte de la sociedad, distinta de la Administración y de las empresas, que comprende las asociaciones y otras agrupaciones que representan intereses compartidos en el dominio público.

Subvención de funcionamiento: Ayuda financiera para cubrir los costes de funcionamiento de una organización que persiga un objetivo político de la UE.

Subvención: Apoyo presupuestario de la UE a los costes en que ha incurrido un beneficiario para un proyecto o programa subvencionable, normalmente no reembolsable.

Respuestas de la Comisión

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2025-11>

Cronología

<https://www.eca.europa.eu/es/publications/sr-2025-11>

Equipo de auditoría

En los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo se exponen los resultados de las auditorías de las políticas y programas de la UE o de cuestiones de gestión a partir de ámbitos presupuestarios específicos. El Tribunal selecciona y concibe estas tareas de auditoría con el fin de que tengan la máxima repercusión teniendo en cuenta los riesgos relativos al rendimiento o a la conformidad, el nivel de ingresos y de gastos correspondiente, las futuras modificaciones y el interés político y público.

Esta auditoría de gestión fue realizada por la Sala de Auditoría V, Financiación y Administración de la UE, presidida por Jan Gregor, Miembro del Tribunal. La auditoría fue dirigida por Laima Liucija Andrikiénė, Miembro del Tribunal de Cuentas Europeo, con el apoyo de Tomas Mackevičius, jefe de Gabinete, y Aldona Drėgvaitė, agregada de Gabinete; Margit Spindelegger y Jindřich Doležal, gerentes principales; Tomasz Kokot, jefe de tarea; Sara Danif y Anthony Balby, auditores, y Sara Pérez Miguel, auditora adjunta. Jesús Nieto Muñoz prestó apoyo gráfico.



De izquierda a derecha: Aldona Drėgvaitė, Sara Danif, Tomasz Kokot, Laima Liucija Andrikiénė, Tomas Mackevičius, Sara Pérez Miguel y Jindřich Doležal.

DERECHOS DE AUTOR

© Unión Europea, 2025

La política de reutilización del Tribunal de Cuentas Europeo (el Tribunal) se establece en la [Decisión n.º 6-2019](#) del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la política de datos abiertos y de reutilización de documentos.

Salvo que se indique lo contrario (por ejemplo, en menciones de derechos de autor individuales), el contenido del Tribunal que es propiedad de la UE está autorizado conforme a la [licencia Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#), lo que significa que se permite la reutilización como norma general, siempre que se dé el crédito apropiado y se indique cualquier cambio. Cuando se reutilicen contenidos del Tribunal, no se deben distorsionar el significado o mensaje originales. El Tribunal no será responsable de las consecuencias de la reutilización.

Deberá obtenerse un permiso adicional si un contenido específico representa a particulares identificables, como, por ejemplo, en fotografías del personal del Tribunal, o incluye obras de terceros.

Dicho permiso, cuando se obtenga, cancelará y reemplazará el permiso general antes mencionado y establecerá claramente cualquier restricción de uso.

Para utilizar o reproducir contenido que no sea de la propiedad de la UE, es posible que el usuario necesite obtener la autorización directamente de los titulares de los derechos de autor.

Cualquier *software* o documento protegido por derechos de propiedad industrial, como patentes, marcas comerciales, diseños registrados, logotipos y nombres, está excluidos de la política de reutilización del Tribunal.

El conjunto de los sitios web institucionales de la Unión Europea pertenecientes al dominio «europa.eu» ofrece enlaces a sitios de terceros. Dado que el Tribunal no tiene control sobre dichos sitios, recomendamos leer atentamente sus políticas de privacidad y derechos de autor.

Utilización del logotipo del Tribunal

El logotipo del Tribunal no debe utilizarse sin su consentimiento previo.

HTML	ISBN 978-92-849-4851-2	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/6034897	QJ-01-25-021-ES-Q
PDF	ISBN 978-92-849-4852-9	ISSN 1977-5687	doi:10.2865/9045656	QJ-01-25-021-ES-N

CÓMO CITAR EL DOCUMENTO

Tribunal de Cuentas Europeo, [Informe Especial 11/2025](#): «Transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG – A pesar de los avances, la visión general sigue sin ser fiable», Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025.

La transparencia pública ofrece a la población la información que necesita para que pueda exigir responsabilidades a los responsables políticos. Las ONG desempeñan un papel importante en la elaboración de políticas de la UE. Evaluamos la transparencia de la financiación de la UE concedida a las ONG en las políticas internas. Constatamos que, a pesar de que ha habido mejoras, la clasificación incoherente de las ONG y los problemas que afectan a la calidad de los datos han restado transparencia a la financiación de la UE concedida a estas organizaciones. También observamos que la Comisión y otros organismos no comprueban proactivamente el cumplimiento de los valores de la UE por los perceptores, y que la Comisión financió algunas actividades de promoción de una manera que no era plenamente transparente. Recomendamos a la Comisión clasificar a las ONG de forma coherente, mejorar la calidad de los datos sobre los gastos de la UE y verificar activamente el cumplimiento de los valores de la UE.

Informe Especial del Tribunal de Cuentas Europeo con arreglo al artículo 287, apartado 4, párrafo segundo, del TFUE.



TRIBUNAL
DE CUENTAS
EUROPEO



Oficina de Publicaciones
de la Unión Europea

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO
12, rue Alcide De Gasperi
L-1615 Luxemburgo
LUXEMBURGO

Tel. +352 4398-1

Preguntas: eca.europa.eu/es/contact

Sitio web: eca.europa.eu

X: @EUauditors