

## Adararar conceptos

**E**s una realidad incuestionable que, tanto la Administración central del Estado, como las comunidades autónomas y las corporaciones locales, dedican buena parte de sus recursos a lo que podríamos denominar "actividad subvencionadora", o también "actividad de fomento".

Junto a este notable incremento de las subvenciones públicas, hay que destacar también, aunque parezca paradójico, la incomprensible ausencia de una norma clara y codificadora que recoja en un todo unificado la variada y dispersa regulación sobre la cuestión.

Por otra parte, tampoco son abundantes, desde el punto de vista doctrinal, los trabajos que compendien la materia científicamente, combinando teoría y práctica, y que sirvan de guía eficaz a funcionarios, beneficiarios y órganos de control.

Este páramo doctrinal y legal contrasta con la importancia cuantitativa de los capítulos presupuestarios destinados a la actividad de fomento, con la complejidad procedimental y con la multiplicidad de beneficiarios, tanto en volumen como en tipología, por no hablar del concurso de entidades colaboradoras. Y por si todo ello no fuera poco, las ayudas europeas, de las que España es principal receptora, han venido a complicar todavía más el barullo normativo.

Desde el punto de vista del control, las subvenciones públicas constituyen a priori una actuación de alto riesgo, puesto que la Administración realiza el pago o concede el derecho con carácter previo, en la confianza de que la ayuda se va a destinar a los fines previstos, lo cual no siempre ocurre así.

Aún estando claras la función interventora y el control financiero (controles internos), así como la función fiscalizadora *ex-post* del Tribunal de Cuentas y de los órganos autonómicos de control en sus respectivos ámbitos (controles externos), se plantean una serie de interrogantes que nos impiden actuar con la necesaria y deseable seguridad.

*Las subvenciones  
públicas  
constituyen a  
priori una  
actuación de alto  
riesgo*

En primer lugar, existen obstáculos serios para la normalización de la remisión de las cuentas, que han devenido en un incumplimiento generalizado de esta obligación por parte de los perceptores. Además, ha llevado a que las fiscalizaciones se realicen sobre las cuentas rendidas por la Administración concedente, siendo el control de los perceptores sólo indirecto, salvo alguna excepción que confirma la regla, y referida casi siempre a otras administraciones que resultan perceptoras. El corolario que se infiere es la dificultad de atribuir la responsabilidad concreta que se deriva de las incidencias o irregularidades puestas de manifiesto en los informes de fiscalización.

A pesar de que la mayor parte de las leyes de los órganos de control externo establecen el deber de colaboración de los perceptores, estando obligados a suministrar cuantos datos y documentos les sean solicitados, las facultades coercitivas o conminatorias de los OCEX están *de facto* muy limitadas, siendo, en cualquier caso, menores que las de la Administración Tributaria.

Hemos de referirnos, por último, a la necesaria coordinación, no siempre existente, entre el control interno y externo; y, dentro de aquél, entre la Administración Tributaria y la Intervención General. Con más frecuencia de la deseable, y casi siempre por su propia regulación legal y reglamentaria, los distintos órganos de la Administración funcionan como compartimentos estancos sin comunicación entre sí y, por ende, sin la referida coordinación. Estas disfunciones son especialmente perjudiciales cuando se trata de velar por el buen uso de los fondos públicos en manos de particulares a través del instituto jurídico de la subvención.

Desde AUDITORIA PUBLICA queremos, de una parte, contribuir a aclarar o, cuando menos, aportar alguna luz a estas cuestiones y, de otra demandar al legislador una urgente recopilación normativa que, con ánimo y voluntad codificadora, aclare conceptos, unifique procedimientos y, en suma, garantice la seguridad jurídica y facilite el control en defensa del interés público. ■