

# LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN EL PROCEDIMIENTO DE CONCESIÓN DE SUBVENCIONES EN ESPAÑA

**ALEJANDRO VILLANUEVA TURNES**

Universidad de Santiago de Compostela, España

alejandro.villanueva@usc.es

En el presente estudio se trata de analizar cuál es el papel de los principios constitucionales presentes en los procedimientos de concesión de las subvenciones públicas en España. Para ello se dará un concepto de subvención pública, así como una breve explicación de los distintos procedimientos de concesión de las mismas, para finalmente analizar los principios establecidos en la Ley.

*Palabras clave: Principios constitucionales, subvención pública, concurrencia competitiva, transparencia y publicidad.*

# THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLES IN THE PROCEDURE FOR THE GRANTING OF SUBSIDIES IN SPAIN

This study tries to analyse which is the role of the constitutional principles of public grant award procedures in Spain. To do this we will give a concept of the public grant, a brief explanation of different concession procedures, for finally it analyse the principles established by the Law.

*Keywords: Constitutional principles, public grant, competitive basis, transparency and publicity.*

## 1. DESCENTRALIZACIÓN EN ESPAÑA

España ha sido categorizado como Estado de las Autonomías o Estado Autonómico<sup>1</sup>. Si bien es cierto que esta nomenclatura no aparece como tal en la Constitución Española de 1978, sí que puede observarse que la Ley Superior hace mención de unos entes cuyo nombre es el de Comunidades Autónomas. En la actualidad, el Estado español es uno de los más descentralizados del mundo, estableciéndose, en la Carta Magna, un sistema de doble lista competencial, donde se prevén unas competencias exclusivas del Estado que los entes autonómicos van a poder asumir. No obstante, las subvenciones no aparecen nombradas en ninguno de estos listados de forma expresa.

La realidad es que, en la práctica, se han dictado distintas normas autonómicas en relación con la materia objeto de estudio, a modo ejemplificativo, la Ley 9/2007, de 13 de junio, de subvenciones de Galicia o la Ley 5/2015, de 25 de marzo, de Subvenciones de Aragón.

Ante una falta de previsión directa dentro de la *Lex Legum*, se ha decidido acudir a la jurisprudencia constitucional para ver qué nos aporta al tema.<sup>2</sup>

Así, el Tribunal Constitucional Español se ha referido a esto de forma reiterada, prueba de la cual es la Sentencia 95/2001, de 5 de abril, donde hace alusión a distintos pronunciamientos anteriores. Concretamente se dice:

Hay que clarificar que las Comunidades Autónomas no pueden “financiar o subvencionar cualquier clase de actividad, sino tan sólo aquéllas sobre las cuales tengan competencias, pues la potestad de gasto no es título competencial que pueda alterar el orden de competencias diseñado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía” (STC 14/1989, de 26 de enero, FJ 2; en el mismo sentido, la STC 13/1992, FJ 4). Sin perjuicio, pues, de la discrecionalidad al fijar su destino

---

1 Sobre el modelo de Estado debemos recomendar encarecidamente el estudio realizado por Tudela (2012: 145–170).

2 Para un análisis más completo en relación a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se recomienda confrontar el estudio de Latorre (2015: 99–126), el cual fue elaborado precisamente a raíz de la aprobación de la norma aragonesa.

y orientación, su cuantificación y distribución (SSTC, entre otras, 68/1996, de 4 de abril, FJ 10; 128/1999, de 1 de julio), la potestad de gasto autonómica —o estatal— no podrá aplicarse sino a actividades en relación con las que, por razón de la materia, se ostenten competencias (SSTC 30/1982, de 30 de junio; 201/1988, de 27 de octubre; 13/1992), pues las subvenciones no son más que simples actos de ejecución de competencias (STC 95/1986, de 10 de julio)<sup>3</sup>.

Junto con esta resolución, y más reciente, son absolutamente destacables las Sentencias 130/2013, de 4 de junio y 135/2013, de 6 de junio (Aymerich, 2013: 221–256). En éstas se resuelven recursos planteados contra la Ley General de Subvenciones, de la que se hablará en el presente estudio. Los recursos que se presentaron contra la Ley encontraban su fundamento, entre otras cosas, en distintas previsiones constitucionales contenidas en el artículo 149.1 de la Constitución española, pero que son criticados por los recurrentes con base a que los mismos no sirven para hacer una regulación general del tema. Sobre esto, el Alto Tribunal Español ha aclarado que las subvenciones no van a constituir una materia propiamente considerada dentro de la distribución competencial fijada en la Constitución, sino que ha de ser integrada dentro de la materia que corresponda, empero ello no implica una falta de competencia estatal. Al mismo tiempo, se advierte que teniendo en cuenta las subvenciones en abstracto y sin estar vinculada a ninguna materia específica, van a corresponderse con una técnica de fomento. Finalmente el Alto Tribunal concluye que:

(...) nos encontramos con una situación de concurrencia competencial. Por un lado, y de acuerdo con lo que dispone el art. 149.1.18 CE, el Estado puede regular, desde una perspectiva general y abstracta, el procedimiento subvencional común, mientras que las Comunidades Autónomas pueden establecer “las especialidades derivadas de la organización propia”. Por otra parte, (...) la regulación de los procedimientos subvencionales *ratione materiae* corresponde al Estado o a las Comunidades Autónomas en función de la distribución de competencias que establece el art. 149.1 CE en cada sector o materia, si

3 Fundamento Jurídico 3.

bien el ejercicio de esa competencia por las Comunidades Autónomas ha de hacerse respetando siempre las reglas establecidas en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo común (por todas, SSTC 227/1988, FJ 32; 98/2001, de 5 de abril, FJ 8 y 36/2012, de 15 de marzo, FJ 8), legislación que incluye ahora una regulación del procedimiento subvencional común. Ahora bien, la concurrencia competencial que se produce entre la competencia estatal para regular el procedimiento administrativo común y las competencias autonómicas para regular los procedimientos administrativos especiales o *ratione materiae* determina también la importancia de que en la regulación del procedimiento subvencional común el Estado se circunscriba a aquellos elementos que pueden efectivamente considerarse comunes, de tal forma que respete un margen suficiente y adecuado para la introducción por parte de las Comunidades Autónomas de las necesarias especialidades en los procedimientos administrativos *ratione materiae*<sup>4</sup>.

## 2. CONCEPTO DE SUBVENCIÓN PÚBLICA

Ahora bien, como punto de partida en la materia concreta que nos ocupa, es necesario conocer qué se entiende por subvención pública. Una definición, perfectamente aceptable, de subvención pública es aquella que la caracteriza como (Fernández, 1983):

Atribución patrimonial a fondo perdido, normalmente una suma dineraria, sin obligación de devolver por el beneficiario, que una Administración Pública realiza a favor de otra Administración Territorial distinta, o más frecuentemente, a favor de particulares, afectada o vinculada a un fin por el que se otorga.

A pesar de que este concepto es citado por diferentes autores, a la hora de tratar el tema, como un referente, no ha sido el único que se ha dado.

---

<sup>4</sup> Fundamento Jurídico 8.

En este sentido Martínez Giner (2006: 32) hace alusión a los dos elementos que están presentes en las subvenciones, el estructural y el finalista, de tal manera que:

La subvención consiste en una atribución patrimonial de fondos públicos realizada sin contraprestación directa por parte de un ente público (elemento estructural), y destinada a la consecución de un fin u objetivo de interés público, para lo cual se le impone al beneficiario de la subvención ciertas obligaciones tendentes al cumplimiento de concretas actividades, proyectos o comportamientos (elemento funcional o finalista).

Por su parte, Parada (2015: 324) ofrece una concepción amplia y otra estricta:

La concepción amplia de la subvención entendida como cualquier tipo de ayuda pública económica, directa o indirecta, perspectiva dominante en derecho comunitario, es la que rige para el control de la acción incentivadora desde la defensa de la libre competencia; la concepción estricta de la subvención, como disposición directa de capital público a favor de un tercero, es la base de partida para la aplicación del régimen de otorgamiento y control de las disposiciones directas de capital.

Escuin Palop (2005: 772) da una definición más concisa señalando que se trata de “la suma de dinero de carácter condicional y origen presupuestario, otorgada por la Administración a quien libremente la solicita, para la satisfacción de fines concretos de interés general”.

Finalmente, Santamaría Pastor (2016: 407–408), nos indica una idea aproximada y sintética al señalar que se trata de “una dotación dineraria de carácter modal destinada a promover fines o actividades de interés público”.

Teniendo presente todo lo que se ha dicho, hay que saber que este tipo de atribuciones patrimoniales aparecen reguladas en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones (sobre esta norma: López, 2004: 29–52), siendo esta Ley la que dé un concepto de subvención en su artículo 2, definición que va a matizar la concepción doctrinal. Así, el artículo 2.1 dice:

Se entiende por subvención, a los efectos de esta ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta ley, a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- a) Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.
- b) Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- c) Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Pues bien, al tenor de las definiciones expuestas, pueden señalarse cuáles son los elementos característicos de una subvención pública, siendo éstos sus rasgos definitorios. Así, en primer lugar, se encuentra con el elemento de “atribución patrimonial”. Este elemento, que encontrábamos mencionado en la primera definición, es el que claramente debe ser matizado con la definición contenida en la Ley. Si bien es cierto que se ha considerado que esta atribución patrimonial no se refería a dinero de forma específica, pudiendo resultar una atribución en forma de especie (Nieves, 1963: 48), cuando se aprueba la Ley General de Subvenciones, esta posibilidad queda descartada completamente ya que se va a exigir, a efectos de la Ley, una disposición dineraria, quedando relegadas al ámbito de las donaciones aquellas entregas que cumplan el resto de características típicas de las subvenciones pero cuya entrega sea en especie. Por lo tanto esta primera característica es, en sí

misma, una definición, y supone que la Administración va a beneficiar o dar una ventaja que encuentra su expresión en una entrega patrimonial dineraria.

El segundo elemento que encontramos es “a fondo perdido”. Éste se podría considerar como el elemento esencial y diferenciador de otras figuras. Lo que va a suponer esta característica es que la atribución patrimonial de la que acaba de hablarse antes no va a tener que devolverse con carácter general. Otra cosa es que exista la obligación de devolver la atribución mencionada en caso de que se produzca un incumplimiento por parte del beneficiado por la subvención, cosa que no contradice este elemento característico.

El tercer elemento distintivo de la definición es el de la “afectación a un fin”, y es que la atribución patrimonial a fondo perdido va a estar vinculado a un fin determinado, no siendo una atribución genérica para cualquier finalidad abstracta e inespecífica, ya que si esto fuese así, ya no estaríamos ante la figura de la subvención.

### **3. PRINCIPIOS CONTENIDOS EN LA LEY GENERAL DE SUBVENCIONES**

Una vez que conocemos el concepto de subvención y sus características esenciales, podemos entrar en la materia relativa a los principios señalando que dentro de la Ley General de Subvenciones, el artículo 8.3, establece cuáles van a ser los principios rectores en la gestión de las subvenciones. Atendiendo a este precepto, estos principios son: publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.

Junto con los principios que acaban de señalarse, y a pesar de que el precepto legal no lo menciona, existe un principio implícito en relación con la gestión de las subvenciones, siendo éste el principio de imparcialidad (Gil Cremades, 2008: 62). Este principio, aunque no aparece en la Ley General de Subvenciones, sí que lo podemos encontrar en otros textos jurídicos como son el artículo 41.1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuyo tenor literal es

“toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable” y en la propia Constitución Española de 1978, en su artículo 103.1 que establece: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”. La razón que es un elemento implícito, es porque a pesar de no nombrarse de forma expresa en la normativa estatal, su inclusión en la Carta Magna y en la Carta de Derechos Fundamentales provoca que se trate de un principio común en relación a la actividad que tiene la Administración de adjudicar recursos escasos, siendo por tanto de aplicación.

Hay que aclarar que la rúbrica de este estudio ha calificado estos principios de constitucionales. Ello se ha hecho porque los principios enunciados por la Ley como principios rectores son el resultado de la aplicación de distintos principios constitucionales al ámbito de las subvenciones, persiguiendo el respeto a la Constitución en particular y a la totalidad del ordenamiento jurídico en general.

Al mismo tiempo debe tenerse presente que España, dentro de sus peculiaridades, es, como adelantamos al inicio, un Estado Autonómico, por lo que ha habido distintas Comunidades Autónomas que no han perdido ocasión de aprobar normas relativas a las subvenciones, habiendo algunos territorios que simplemente han incorporado los principios establecidos por esta normativa estatal, pero existiendo otros que han añadido alguno más. Así por ejemplo podemos ver como la Ley 10/2006, de 17 de julio, de subvenciones de Cantabria y la Ley 7/2005, de 18 de noviembre de subvenciones de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia han establecido dos principios no existentes en la normativa estatal como son principios de control y planificación.

Antes de proceder al análisis de los principios básicos a los que se acaba de hacer mención, debe señalarse que éstos pueden dividirse en dos categorías (Del Barco et al 2004: 80–81). Por un lado están los principios que se van a proyectar de forma específica sobre los beneficiarios y que se van a relacionar con la transparencia y la seguridad jurídica, que son el principio de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, y por otro lado aquellos que se refieren

a criterios de una buena gestión financiera del ente público, donde entran el de eficacia y eficiencia.

Teniendo esta doble categoría, es importante considerar el principio implícito, el principio de imparcialidad, incluyéndolo en una de las dos categorías que se han señalado. Este no recogido expresamente en la norma si puede tener encuadre con facilidad en la primera de las clases de criterios que se señalaron, ya que, como se verá a continuación, el de imparcialidad va a estar relacionado con los restantes de dicha categoría. A continuación se analizarán cada uno de ellos.

#### **a) Igualdad y no discriminación**

Aunque este principio no es el primero que aparece recogido en la Ley General de Subvenciones, es relevante su análisis ya que se está vinculado con los otros principios.

El principio de igualdad stricto sensu, hay que señalar que la igualdad va a encontrar un doble encuadre en el Texto Constitucional de 1978, concretamente se puede observar en el artículo 1.1, señalando la igualdad como un valor superior dentro del ordenamiento jurídico, y en el artículo 14 que proclama propiamente el principio de igualdad ante la Ley.

De la propia Constitución se desprende una exigencia de llevar a cabo una actividad que carezca de discriminaciones e injusticias, o lo que es lo mismo, que se lleve a cabo un procedimiento de concesión de subvenciones con objetividad, sin vicios en la imparcialidad. Hay que tener en cuenta que este principio de igualdad en distintos aspectos públicos y específicamente en el ámbito de las subvenciones, se consigue a través de la publicidad, de la convocatoria y de las bases de la misma, así como de su resolución y otorgamiento (Laguna, 2005: 309–310). Esta publicidad va a ser esencial para conseguir un procedimiento carente de arbitrariedades, y en relación con las subvenciones, se plasma en el establecimiento de un procedimiento de concurrencia competitiva. Es por ello que el principio de igualdad supone una serie de obligaciones para los que intervienen en el proceso, siendo destacables entre estas obligaciones la transparencia del procedimiento propio o la motivación en la decisión de la adjudicación.

Se podría pensar que este principio se vulneraría por el hecho de que la convocatoria de una subvención está destinada a beneficiar una actividad concreta y determinada en vez de haber subvenciones para todas las actividades, e incluso cabría pensar que el principio de igualdad se rompe cuando a la convocatoria se presenta un número de individuos, todos ellos cumpliendo los requisitos fijados en la convocatoria, y sin embargo algunos no reciben la subvención dadas las limitaciones presupuestarias para su otorgamiento. En ambos casos no se incumple el principio de igualdad. En el primero de los casos porque como bien ha señalado el Tribunal Constitucional en su Sentencia 144/1988, de 12 de julio, Fundamento Jurídico 3, el principio de igualdad supone tratar de modo igual a todos aquellos que se encuentran en la misma situación, por lo que se entiende que el principio se cumple siempre y cuando a los que cumplen las condiciones fijadas en la convocatoria se les trata de igual forma.

En cuanto a la segunda situación, ésta no incumple el principio de igualdad ya que la Administración puede tener fondos limitados para el otorgamiento de una determinada subvención, presentándose más candidatos que ayudas disponibles, por lo que de todos los candidatos, los que recibirán la ayuda serán los más cualificados, a pesar de que todos cumplan los requisitos mínimos fijados en la convocatoria de la subvención.

Por lo tanto puede observarse cómo de este primer principio que se analiza aquí, deriva los principios de publicidad y transparencia como principios necesarios para garantizar la igualdad, y con el principio de concurrencia, con el de objetividad y el de imparcialidad como finalidad que se quiere lograr en relación con la actuación de la Administración, siendo éstos los principios que se tratan a continuación.<sup>5</sup>

## **b) Publicidad**

A priori puede decirse que el principio de publicidad en relación con el procedimiento de concesión de subvenciones está referido a la obligación que tiene la Administración de publicitar las bases del concurso de la subvención de que se trate y su resolución, así como conocer los requisitos que se exigen en la convocatoria.

---

5 Hay que aclarar que los principios de concurrencia, objetividad y transparencia comparten el objetivo de combatir la arbitrariedad y discrecionalidad, por lo que no resulta extraño que se complementen mutuamente unos principios a otros (Sesma, 1998: 574).

Dicho esto, cuando se señala este principio hay que considerar que se trata de uno que cuenta con una doble manifestación. Una de estas manifestaciones se dará cuando el principio entra en acción antes de la concesión, publicidad que va a tener por objetivo dar a conocer la convocatoria de la subvención y sus bases, y la otra manifestación cuando la entrada en acción se produce con posterioridad a la concesión, teniendo por objetivo dar publicidad al resultado de la convocatoria.

Como parte del cumplimiento de este principio se pueden encontrar distintas obligaciones a lo largo de la Ley. Así, el artículo 9 va a exigir que se aprueben las bases que regulen la concesión de una subvención con carácter previo a su otorgamiento, estableciendo que sean publicadas en el Boletín Oficial del Estado o en el Diario Oficial correspondiente<sup>6</sup>.

A su vez, el artículo 18 señala la obligación que tienen los órganos administrativos concedentes de dar publicidad de la convocatoria y resolución mediante la Base de Datos Nacional de Subvenciones<sup>7</sup>. Debe advertirse que esto ha sido fruto de la modificación operada por la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, ya que, en la versión original de la Ley se permitía, junto con la publicación de los datos relativos a la concesión de subvención en el Diario Oficial correspondiente, dar cumplimiento al principio mediante la publicidad a través del tablón de anuncios en aquellas subvenciones que fuesen concedidas por Entes Locales de menos de 50.000 habitantes, pero cuando se tratara de Entidades Locales de más de 5.000, había que publicar un extracto de la resolución que ordenaba la publicación señalando dónde se podía encontrar el contenido completo. Al mismo tiempo, y también con carácter previo a la modificación mencionada, se establecía una serie

6 En el mismo cuerpo normativo, el artículo 17.2, permite que los Entes Locales puedan aprobar bases reguladoras, mediante una ordenanza general de subvenciones u ordenanza específica, dentro de las bases de ejecución del Presupuesto municipal.

7 1. La Base de Datos Nacional de Subvenciones operará como sistema nacional de publicidad de subvenciones.  
2. A tales efectos, las administraciones concedentes deberán remitir a la Base de Datos Nacional de Subvenciones información sobre las convocatorias y las resoluciones de concesión recaídas en los términos establecidos en el artículo 20.

3. Los beneficiarios deberán dar publicidad de las subvenciones y ayudas percibidas en los términos y condiciones establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En el caso de que se haga uso de la previsión contenida en el artículo 5.4 de la citada Ley, la Base de Datos Nacional de Subvenciones servirá de medio electrónico para el cumplimiento de las obligaciones de publicidad.

4. “Los beneficiarios deberán dar la adecuada publicidad del carácter público de la financiación de programas, actividades, inversiones o actuaciones de cualquier tipo que sean objeto de subvención, en los términos reglamentariamente establecidos”.

de presupuestos en los que no iba a existir la obligación de realizar la publicación en el Diario Oficial, como por ejemplo aquellas que tuvieran una cuantía inferior a 3.000 euros, concretamente el precepto decía lo siguiente:

No será necesaria la publicación en el diario oficial de la Administración competente la concesión de las subvenciones en los siguientes supuestos:

- a) Cuando las subvenciones públicas tengan asignación nominativa en los presupuestos de las Administraciones, organismos y demás entidades públicas a que se hace referencia en el artículo 3 de esta ley.
- b) Cuando su otorgamiento y cuantía, a favor de beneficiario concreto, resulten impuestos en virtud de norma de rango legal.
- c) Cuando los importes de las subvenciones concedidas, individualmente consideradas, sean de cuantía inferior a 3.000 euros. En este supuesto, las bases reguladoras deberán prever la utilización de otros procedimientos que, de acuerdo con sus especiales características, cuantía y número, aseguren la publicidad de los beneficiarios de las mismas.
- d) Cuando la publicación de los datos del beneficiario en razón del objeto de la subvención pueda ser contraria al respeto y salvaguarda del honor, la intimidad personal y familiar de las personas físicas en virtud de lo establecido en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, y haya sido previsto en su normativa reguladora.

En todo caso, hay que tener presente que si se va a exigir de los beneficiarios una publicidad por el procedimiento que prevean las bases reguladoras: “Los beneficiarios deberán dar la adecuada publicidad del carácter público de la financiación de programas, actividades, inversiones o actuaciones de cualquier tipo que sean objeto de subvención, en los términos reglamentariamente establecidos”.

### c) **Transparencia**

Aparte de la mención contenida en la Ley General de Subvenciones, el principio de transparencia aparece recogido en otro cuerpo normativo que es necesario tener presente, y que es la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de 27 de abril, concretamente en el artículo 6 que indica:

1. La contabilidad de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, así como sus Presupuestos y liquidaciones, deberán contener información suficiente y adecuada que permita verificar su situación financiera, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera y la observancia de los requerimientos acordados en la normativa europea en esta materia. A este respecto, los Presupuestos y cuentas generales de las distintas Administraciones integrarán información sobre todos los sujetos y entidades comprendidos en el ámbito de aplicación de esta ley.
2. Corresponde al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas proveer la disponibilidad pública de la información económico-financiera relativa a los sujetos integrados en el ámbito de aplicación de esta Ley, con el alcance y periodicidad que se derive de la aplicación de las normas y acuerdos nacionales y de las disposiciones comunitarias. Las Administraciones Públicas suministrarán toda la información necesaria para el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley o de las normas y acuerdos que se adopten en su desarrollo, y garantizarán la coherencia de las normas y procedimientos contables, así como la integridad de los sistemas de recopilación y tratamiento de datos.
3. Igualmente estarán sometidas a disponibilidad pública las previsiones utilizadas para la planificación presupuestaria, así como la metodología, supuestos y parámetros en los que se basen.

Con carácter previo a esta norma, pero orientado en la misma finalidad, también lo encontrábamos contemplado, con menos desarrollo, en el artículo 5 de la Ley 18/2001 General de Estabilidad Presupuestaria, de 12 de diciembre:

Los Presupuestos de los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y sus liquidaciones deberán contener información suficiente y adecuada para permitir la verificación de la adecuación al principio de estabilidad presupuestaria así como el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y la observancia de las obligaciones impuestas por las normas comunitarias en materia de contabilidad nacional.

La transparencia tiene un claro objetivo, el cual es un conocimiento público de la actividad de la Administración, así como de sus decisiones y el porqué de las mismas. La manera más común de lograr la transparencia es mediante la publicidad pero teniendo bien presente que no se va a agotar con la misma<sup>8</sup>.

A su vez es muy relevante hacer mención a la Base de Datos Nacional de Subvenciones, la cual va a estar custodiada por la Intervención General de la Administración del Estado, y se encuentra en íntima vinculación con el principio de transparencia y de publicidad, y que resulta imprescindible para luchar contra irregularidades y posibles fraudes. Esta base va a suponer una publicidad de todas aquellas subvenciones que sean convocadas y concedidas, aunque se prevé también que se puedan incluir también otro tipo de ayudas distintas a las subvenciones en aquellos casos en los que contribuya a la finalidad de la Base de Datos, al cumplimiento de las exigencias de la Unión Europea o a la coordinación de las políticas de cooperación internacional o políticas de fomento. Desde la aprobación de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y aplicando los principios contenidos en la misma, esta Base de Datos va a operar como el sistema nacional de publicidad de las subvenciones, tal y como comentamos al tratar el principio de publicidad.

Están obligados a dar información la Administración General del Estado, la Administración de las Comunidades Autónomas, las entidades integradoras de la Administración Local, organismos y entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculados a una Administración Pública, siendo las subvenciones concedidas un ejercicio de las potestades administrativas, así como los consorcios,

---

8 En su momento, Gimeno (1995: 173) había determinado que la “exigencia de transparencia (...) deriva de la necesidad de que toda medida de fomento económico (ayuda o subvención) deba ir orientada a la satisfacción del interés general”

mancomunidades y otras personificaciones públicas que hayan sido creadas por varias Administraciones Públicas o entes dependientes de las mismas, debiendo también dar información aquellos que estén obligados por la Ley de Subvenciones u otras leyes, así como aquellos organismos para la gestión de fondos de la Unión Europea y otras ayudas de carácter público.

Los datos contenidos en la Base de Datos tienen con carácter general un contenido confidencial, si bien es cierto que esto tenía determinadas excepciones, siendo éstas cuando la cesión tenga por finalidad la lucha contra el fraude en colaboración con organismos europeos o de la Administración Pública, investigación o persecución de delitos públicos por parte del Ministerio Fiscal u órganos jurisdiccionales, colaborar con la Administración Tributaria y de la Seguridad Social, con las Comisiones Parlamentarias de Investigación, con el Tribunal de Cuentas y órganos fiscalizadores externos de las Comunidades Autónomas, con el Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales e Infracciones Monetarias, con el Defensor del Pueblo o figuras equivalentes en el ámbito autonómico, con la Comisión Nacional de Defensa de los Mercados y la Competencia.

En lo que se refiere a las sanciones, únicamente se va a prever que se pueda facilitar información de las sanciones cuando éstas sean interpuestas debido a infracciones graves.

Puede decirse por tanto que la gran finalidad de esta Base de Datos es, tal y como se señala en el artículo 20 de la Ley General de Subvenciones, promover la transparencia y a su vez ser un instrumento para la planificación de políticas públicas, así como mejorar la gestión y colaborar contra el fraude.

#### **d) Concurrencia**

Como punto de inicio al tratar este principio resulta imprescindible señalar que el artículo 22 de la Ley General de Subvenciones determina dos tipos de procedimientos de concesión de subvenciones (Pardo, 2011: 379–428). Por un lado tenemos el llamado procedimiento ordinario, también conocido como procedimiento de concurrencia competitiva y, por otro, el procedimiento llamado excepcional, también conocido de concesión directa.

Es necesario recalcar que, con carácter general, las subvenciones se conceden mediante el régimen de concurrencia competitiva (Pascual, 2004b: 75). Esto implica que se va a establecer una prelación entre las solicitudes que se presenten, prelación que determinará la atribución a los solicitantes de los créditos disponibles. Dicha prelación se determina realizando una comparación de éstas, siguiendo unos criterios de valoración que están previstas en las bases reguladoras. Por lo tanto, este principio supone que una vez que se ha dado a conocer la convocatoria y sus bases, todas aquellas personas que cumplen con las exigencias o requisitos que en éstas se establecen, pueden presentarse a la mencionada convocatoria para optar a la subvención de que se trate. Este principio está vinculado al de igualdad, tal y como se señaló cuando se hizo referencia a este criterio. Pero también guarda una estrecha relación con otros dos, por un lado el principio de publicidad, ya que si la publicidad no existe, los individuos no podrán enterarse de si cumplen con los requisitos que se exigen, y por otro lado el de objetividad, puesto que en la convocatoria es necesario que se establezcan una serie de requisitos que se rijan por esta norma para garantizar una correcta concurrencia.

Por su parte, también conviene hacer una pequeña referencia al procedimiento de concesión directa (Rodríguez Díaz, 2010). Éste es una excepción al principio de concurrencia, que se despliega cuando se trate de subvenciones previstas nominativamente en los presupuestos generales del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, cuando su importe u otorgamiento le vengan impuesto a la Administración por una norma de rango legal y cuando se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario. Es necesario aclarar que este procedimiento de concesión directa también se puede encontrar en el ámbito de la Unión Europea, por lo que no es algo típico o característico del ordenamiento español<sup>9</sup>.

9 El artículo 168 del Reglamento CE 2342/2002 de la Comisión sobre las normas de desarrollo del Reglamento CE 1605/2002 del Consejo establece que:

Únicamente podrán concederse subvenciones sin necesidad de una convocatoria de propuestas en los siguientes casos:

- a) en el caso de la ayuda humanitaria contemplada en el Reglamento (CE) 1257/96 del Consejo (1), y en el de las ayudas en situaciones de crisis definidas en el apartado 2;
- b) en otros casos de emergencia excepcionales y debidamente justificados;
- c) en favor de organismos que se encuentren en situación de monopolio de iure o de facto, debidamente motivada en la correspondiente decisión de concesión;
- d) en favor de los organismos recogidos en un acto de base, en el sentido del artículo 49 del Reglamento financiero, como perceptores de una subvención;

Ahora bien, hay un híbrido entre ambos tipos de procedimientos que no existe a nivel estatal pero que sí está presente en algunas normas autonómicas. Un ejemplo de ello lo podemos ver en el artículo 17 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de subvenciones de Navarra, el cual indica que:

1. El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva salvo que, en casos debidamente justificados, el Gobierno de Navarra autorice el régimen de evaluación individualizada. A efectos de esta Ley Foral, tendrá la consideración de concurrencia competitiva el procedimiento mediante el cual la concesión de las subvenciones se realiza mediante la comparación de las solicitudes presentadas, a fin de establecer una prelación entre las mismas de acuerdo con los criterios de valoración previamente fijados en las bases reguladoras y en la convocatoria, y adjudicar, con el límite fijado en la convocatoria dentro del crédito disponible, aquellas que hayan obtenido mayor valoración en aplicación de los citados criterios. En este supuesto, la propuesta de concesión se formulará al órgano concedente a través del órgano instructor.

Excepcionalmente, siempre que así se prevea en las bases reguladoras, la propuesta llevará aparejada el prorrateo entre los beneficiarios de la subvención del importe global máximo destinado a las subvenciones.

Se entenderá por régimen de evaluación individualizada aquel en el que la normativa o bases de la convocatoria establecen los criterios para evaluar las solicitudes y asignarles la subvención con la intensidad que resulte de dicha evaluación, siendo tramitados y resueltos los expedientes conforme se vayan presentando y en tanto se disponga de crédito presupuestario para ello.

---

e) en el caso de investigación y desarrollo tecnológico, en favor de los organismos mencionados en el programa de trabajo anual a que se refiere el artículo 110 del Reglamento financiero, cuando el acto de base lo prevea expresamente, y a condición de que el proyecto no entre en el ámbito de aplicación de una convocatoria de propuestas;

f) en el caso de acciones de carácter específico que requieran un tipo particular de organismo por razones de su competencia técnica, su alto grado de especialización o sus competencias administrativas, siempre y cuando dichas acciones no entren en el ámbito de aplicación de una convocatoria de propuestas. Estos casos citados en la letra f) deberán justificarse debidamente en la decisión de concesión.

2. Podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

a) Las previstas nominativamente en la Ley Foral de Presupuestos Generales de Navarra, por el importe aprobado por el Parlamento, debiendo señalarse la finalidad perseguida y la consignación a favor de un beneficiario concreto.

b) Aquellas cuyo otorgamiento o cuantía venga impuesto a la Administración por una norma de rango legal, que seguirán el procedimiento de concesión que les resulte de aplicación de acuerdo con su propia normativa.

c) Con carácter excepcional, cuando la determinación del destinatario, en razón del objeto de la subvención, excluya la posibilidad de acceso de cualquier otro interesado.

3. Los procedimientos de concesión de las subvenciones, con carácter general, se deberán iniciar a lo largo del mes de enero de cada año y concluirán en el plazo máximo de tres meses, con las resoluciones de concesión, salvo en los casos debidamente justificados, que deberán acreditarse ante la comisión competente en materia de economía del Parlamento de Navarra antes del día 28 de febrero de cada año.

4. En el caso de subvenciones para entidades de acción social, el procedimiento de concesión habrá de iniciarse a lo largo del mes de enero de cada año y la resolución de concesión por el órgano competente deberá dictarse antes del 31 de marzo de cada año.

Este procedimiento existente a nivel autonómico está a medio camino entre el procedimiento de concurrencia competitiva y el de concesión directa, iniciándose generalmente a solicitud del interesado y siendo tramitado de forma independiente al resto de solicitudes, y otorgándose en aquellos caso en los que exista disponibilidad presupuestaria y siempre que se cumplan los requisitos establecidos en las bases reguladoras.

#### **e) Objetividad**

Del artículo 103.1 de la Constitución Española se extrae expresamente este principio. En él aparece la obligación que tiene la Administración de servir a los intereses generales con objetividad.

El principio de objetividad es básico dentro del procedimiento de concurrencia competitiva, ya que el propio procedimiento perdería su razón de ser si éste faltase.

Hay que tener presente que la objetividad guarda una estrecha relación con el principio de igualdad, y es que cualquier individuo que reúna los requisitos que establezca la convocatoria de la subvención tendrá derecho a presentarse, no pudiendo privarle por tanto de ese derecho a presentarse a la convocatoria, y en caso de que esta privación se produzca, esta decisión deberá estar perfectamente justificada de forma razonable y objetiva (Pascual, 2004: 106).

A su vez, este principio se relaciona de forma inevitable con la imparcialidad, llegando incluso a equipararse el uno al otro. El Tribunal Supremo ha señalado que la objetividad es una característica inherente a la función administrativa, y que resulta equivalente tanto a la imparcialidad como a la neutralidad, de tal forma que no serán válidos los criterios plenamente subjetivos<sup>10</sup>.

En el mismo sentido que el Tribunal Supremo se ha pronunciado un sector doctrinal importante entre los que cabe señalar a Parejo Alfonso (1989: 42), quien ha afirmado que “la objetividad se ofrece como lo contrario a la parcialidad, y, especialmente, la parcialidad propia del partidismo político y de intereses económicos y, en general, sociales concretos distintos de los definidos como generales. Justamente la previsión constitucional de la regulación por ley de las garantías para la imparcialidad de los funcionarios públicos, es decir, de los principales medios personales de la Administración en el ejercicio de sus funciones”. También resulta indispensable saber que entre estos autores, Pérez Luque (2005: 211) estableció de forma muy clara que la objetividad implica que cualquiera que ejerza un cargo público debe alejar todo interés subjetivo que se le presente, sea del tipo que sea.

Por su parte, Morell Ocaña (2001: 363), más que identificar ambos principios, señaló que estaban correlacionados, de tal manera que la objetividad de la Administración va a ser una consecuencia de la imparcialidad de actuación del funcionario público.

Lo que se señala en la Constitución Española de 1978 en su articulado el principio de objetividad de la Administración Pública, y para ser fieles a la Carta Magna

10 Sentencia del Tribunal Supremo 3768/1988, de 19 de mayo de 1988. Sala de lo Contencioso. (ECLI:ES:TS:1988:3768).

va a ser necesario que el funcionario público realice sus funciones al margen de su ideología política, ya que es el único modo de garantizar la objetividad de la Administración así como su finalidad de estar al servicio de los ciudadanos (Embido, 1987: 153–161).

Atendiendo a lo establecido por Laguna de Paz (2005: 315–344), existen tres aspectos en el procedimiento de adjudicación de subvenciones en donde el principio de objetividad está muy presente de forma ineludible:

Así en primer lugar, la vinculatoriedad de lo establecido en la convocatoria y en las bases. Esto implica que se tiene que obedecer de forma ineludible lo dispuesto en ellas. Este carácter vinculante es necesario de forma imperativa, ya que al contrario el principio de objetividad y el resto de principios aplicables al procedimiento caerían en saco roto.

En segundo lugar, la concreción de criterios. Esto es importante, ya que a mayor concreción de estos criterios, menor será la discrecionalidad que tenga la Administración y por tanto mayor objetividad en la adjudicación.

En tercer lugar, la necesaria obligación de motivar las decisiones que se toman en el procedimiento. En relación con la motivación, hay que aclarar que ésta no sólo resulta una obligación derivada del principio de objetividad, sino que también se trata de un imperativo legal a tenor de lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Ley General de Subvenciones: “La resolución se motivará de conformidad con lo que dispongan las bases reguladoras de la subvención debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte”. Ahora bien, a su vez se trata de un requisito para que el acto administrativo sea válido, tal y como se establece en artículo 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:
  - a) Los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.
  - b) Los actos que resuelvan procedimientos de revisión de oficio de disposiciones o actos administrativos, recursos administrativos y procedimientos de arbitraje y los que declaren su inadmisión.

- c) Los actos que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes o del dictamen de órganos consultivos.
- d) Los acuerdos de suspensión de actos, cualquiera que sea el motivo de ésta, así como la adopción de medidas provisionales previstas en el artículo 56.
- e) Los acuerdos de aplicación de la tramitación de urgencia, de ampliación de plazos y de realización de actuaciones complementarias.
- f) Los actos que rechacen pruebas propuestas por los interesados.
- g) Los actos que acuerden la terminación del procedimiento por la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, así como los que acuerden el desistimiento por la Administración en procedimientos iniciados de oficio.
- h) Las propuestas de resolución en los procedimientos de carácter sancionador, así como los actos que resuelvan procedimientos de carácter sancionador o de responsabilidad patrimonial.
- i) Los actos que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales, así como los que deban serlo en virtud de disposición legal o reglamentaria expresa.

2. La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte.

Artículo 47 de la misma Ley:

- 1. Los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:
  - e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Es por ello que resulta irremediamente necesaria para poder permitirse un control judicial a posteriori, o lo que es lo mismo, para garantizar un correcto control por parte del poder judicial va a ser necesario que la Administración motive sus decisiones, de tal manera que se puede determinar si dicha motivación es conforme a derecho y, por lo tanto, cumple con los principios que aquí estamos tratando, o si no lo es. La importancia de la motivación puede observarse, aparte de en el

ámbito legal, en el ámbito jurisprudencial, así, por ejemplo, tenemos la Sentencia del Tribunal Supremo 3095/2013, de 4 de junio de 2013<sup>11</sup>, 6948/2005, de 15 de noviembre de 2005<sup>12</sup>, o en la 6823/2004, de 26 de octubre de 2004<sup>13</sup>.

La motivación es necesaria en el sistema jurídico vigente en la actualidad, ya que resulta muy dudosa la compatibilidad del Derecho en vigor y la plena discrecionalidad de la Administración para disponer del dinero público sin que éste esté sujeto a unas garantías determinadas para que se atienda al interés de la ciudadanía (Albi, 1960: 443).

No obstante, no por ello se debe pensar que la Administración no tendrá cierto margen de actuación, ya que la jurisprudencia le ha reconocido este margen conocido como discrecionalidad técnica. Así, el propio Tribunal Constitucional se ha pronunciado al respecto en su Sentencia 353/1993, de 29 de noviembre<sup>14</sup>, señalando que la existencia de una discrecionalidad administrativa técnica, aunque el resultado derivado de ella puede ser recurrible, si se considera que no ha sido objetiva, ante el órgano jurisdiccional que corresponda, el Tribunal dijo literalmente que:

La existencia de un ámbito de discrecionalidad administrativa técnica en determinados supuestos, entre los que se encuentra la calificación de exámenes y pruebas en las oposiciones y concursos, no supone la desaparición del derecho a la tutela judicial efectiva. El acto administrativo de calificación podrá ser objeto de la acción fiscalizadora de los Tribunales de Justicia. Lo que sucede en tales casos es que la revisión jurisdiccional —en cuanto la valoración del Tribunal calificador en lo que de apreciación técnica tenga en sí misma escapa al control jurídico— experimenta determinadas modulaciones o limitaciones que encuentran su fundamento en una “presunción de razonabilidad” o “de certeza” de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para

---

11 Sala de lo Contencioso. (ECLI:ES:TS:2013:3095).

12 Sala de lo Contencioso. (ECLI:ES:TS:2005:6948).

13 Sala de lo Contencioso. (ECLI:ES:TS:2004:6823).

14 Fundamento Jurídico 3 y 4.

realizar la calificación. Ahora bien, aquella presunción, en tanto que presunción *iuris tantum*, también podrá desvirtuarse si se acredita la infracción o desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación en el criterio adoptado.

La mencionada discrecionalidad técnica se puede encontrar, por ejemplo, a la hora de valorar determinados criterios exigidos en una convocatoria de una subvención o de una ayuda pública. Es decir que cada criterio que se cumpla será valorado para determinar qué personas son las más cualificadas para salir vencedores en la convocatoria, de tal manera que un grupo de personas tendrán como finalidad resolver esto recibiendo el encargo de realizar dichas valoraciones, sabiendo que tienen la obligación de actuar lo más objetivamente posible. En este sentido y refiriéndose al papel desempeñado por los funcionarios públicos, el Tribunal Constitucional ha indicado en su Sentencia 77/1985, de 17 de junio, Fundamento Jurídico 29, que en la actuación dentro de la Administración, existe “el mandato de mantener a los servicios públicos a cubierto de toda colisión entre intereses particulares e intereses generales”. Hay que aclarar que el artículo 54 del Estatuto Básico del Empleado Público establecía:

1. Tratarán con atención y respeto a los ciudadanos, a sus superiores y a los restantes empleados públicos.
2. El desempeño de las tareas correspondientes a su puesto de trabajo se realizará de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos.
3. Obedecerán las instrucciones y órdenes profesionales de los superiores, salvo que constituyan una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso las pondrán inmediatamente en conocimiento de los órganos de inspección procedentes.
4. Informarán a los ciudadanos sobre aquellas materias o asuntos que tengan derecho a conocer, y facilitarán el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.
5. Administrarán los recursos y bienes públicos con austeridad, y no utilizarán los mismos en provecho propio o de personas allegadas. Tendrán, asimismo, el deber de velar por su conservación.

6. Se rechazará cualquier regalo, favor o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal.
7. Garantizarán la constancia y permanencia de los documentos para su transmisión y entrega a sus posteriores responsables.
8. Mantendrán actualizada su formación y cualificación.
9. Observarán las normas sobre seguridad y salud laboral.
10. Pondrán en conocimiento de sus superiores o de los órganos competentes las propuestas que consideren adecuadas para mejorar el desarrollo de las funciones de la unidad en la que estén destinados. A estos efectos se podrá prever la creación de la instancia adecuada competente para centralizar la recepción de las propuestas de los empleados públicos o administrados que sirvan para mejorar la eficacia en el servicio.
11. Garantizarán la atención al ciudadano en la lengua que lo solicite siempre que sea oficial en el territorio.

A tenor de este precepto parece que se trata de dos conceptos no equiparables, cosa que queda descartada a raíz de la Sentencia del Tribunal Constitucional.

#### **f) Imparcialidad**

El principio de imparcialidad deriva directamente de la Constitución Española de 1978, del imprescindible artículo 103.3, precepto sobre el que se vertebra parte de este estudio. Este principio va a suponer que la Administración debe adoptar una posición neutral respecto de su actuación, estableciéndose de este modo tres obligaciones necesarias (Arroyo, 2014: 47–107) que debe atender el ente público.

Estas tres obligaciones son, en primer lugar, la imparcialidad personal, ello supone una correcta actuación de los funcionarios públicos, siendo lo más ecuánime posible y pudiendo abstenerse en caso de considerarlo necesario o de ser recusado cuando se detecten posibles conflictos de intereses. En este sentido, tal y como ha señalado Morell Ocaña (2001: 364), es necesario decir que la imparcialidad, en relación con los agentes administrativos y su actuación, encuentra su núcleo esencial en el entendimiento y la aplicación de las normas. El tenor literal de dicho autor es el que sigue:

La imparcialidad —en cuanto cualidad de la conducta de los agentes administrativos— encuentra su esencia en el modo como se han de entender y aplicar las normas. Exige, en este sentido, una fidelidad a la voluntad plasmada en la regla de derecho, en su interpretación y ejecución; fidelidad que implica la renuncia a toda interpretación lograda desde el subjetivo querer y opinión del que actúa.

La segunda obligación es la institucional. Exige que la Administración adopte una posición neutral en relación con los concurrentes a la convocatoria y sus intereses. Finalmente la tercera obligación es la procedimental y supone establecer las medidas que se consideren necesarias para evitar que se produzca un perjuicio de unos concurrentes beneficiando a otros.

#### **g) Eficacia y eficiencia**

Como punto de partida para hablar de estos principios, es conveniente señalar que la Exposición de Motivos de la Ley General de Subvenciones establece que éstos van a estar dirigidos a incrementar el nivel de eficacia y eficiencia en lo relativo a la gestión del gasto público subvencional.

Estos criterios se van a encontrar por un lado en el Texto Constitucional, en el artículo 31 y el ya conocido 103, y por otro también los vamos a ver en leyes como ocurre con el artículo 7 de Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de 27 de abril.

Con carácter general el principio de eficacia va a estar vinculado a los objetivos de la Administración y su consecución, mientras que el principio de eficiencia se refiere a la asignación y utilización de los recursos públicos, asegurando que se logran alcanzar los objetivos de la forma al menor coste.

Ahora bien, cuando nos referimos concretamente al tema tratado aquí, es decir, las subvenciones y su procedimiento de concesión, estos principios se traducen en lo siguiente: que el gasto público destinado a la concesión de subvenciones se emplee para ese fin de forma correcta.

En relación con estos elementos normativos se ha de tener en cuenta que conceder dinero a una persona significa entregar dinero público, por lo que se ha de procurar que la Administración actúe de la forma más efectiva posible.

## CONCLUSIONES

A modo de conclusión, las subvenciones públicas encuentran su regulación estatal en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, siendo definidas en la misma como una disposición dineraria que se concede a un solicitante, pudiendo ser éste una persona pública o privada, sin que haya contraprestación directa, estando sujeta al cumplimiento de unos objetivos y condiciones fijados y que lo financiado pueda calificarse de finalidad pública o entre dentro de una actividad de utilidad pública o interés social.

En la Ley mencionada aparecen una serie de principios en relación a la gestión de las subvenciones, los cuales van a ser el de publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación, eficacia y eficiencia, sabiendo que a los mismos se va a añadir el de imparcialidad de tenor de lo dispuesto en la normativa constitucional y comunitaria.

En todo caso, y según lo explicado en nuestro estudio, debemos indicar que estos principios son relevantes tanto por el contenido que presentan como por la finalidad que persiguen, de tal manera que van a tener que cumplirse necesariamente para conseguir un correcto procedimiento de concesión de subvenciones, que es en definitiva lo que se pretende cuando se trata de una subvención pública.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albi Cholvi, F. (1960), *Tratado de los modos de gestión de las Corporaciones Locales*, Madrid, Aguilar.
- Arroyo, L. (2015), “Las bases constitucionales de la actividad administrativa de derechos limitados en número”, en Arroyo Jiménez, Luis y Utrilla Fernández, Dolores (dir.), *La administración de la escasez. Los fundamentos de la actividad administrativa de adjudicación de derechos limitados en número*, Madrid, Marcial Pons, pp 47–107.
- Aymerich, C. (2013), “Subvenciones y Estado Autonomo Crítica de la última jurisprudencia constitucional”, en Revista Vasca de Administración Pública, nº 97, pp 121–156.
- Bermejo, D. (2015), *La administración de la escasez. Los fundamentos de la actividad administrativa de adjudicación de derechos limitados en número*, Madrid, Marcial Pons, pp. 47–107.
- Del Barco Fernández, J; Panizo A; Silvia I; Arellano P. (2004), *Comentarios Prácticos a la nueva Ley General de Subvenciones*, Valladolid, Lex Nova.
- Embid, A. (1987), *La fidelidad de los funcionarios a la Constitución*, Madrid, INAP.
- Escuin, C. (2005), *Curso de Derecho Administrativo*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- Fernández, G. (1983), *La subvención: concepto y régimen jurídico*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- García-Pando, J. J. (2014), “Las cuentas de la democracia”, en Nieto Martín, Adán y Moroto Calatayud, Manuel (dir.), *Public Compliance: prevención de la corrupción en Administraciones Públicas y partidos políticos*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla La Mancha, pp 131–154.
- Gil Cremades, R. (2008), *La imparcialidad en la función pública*, Madrid, Reus.
- Gimeno, J. M. (1995), “Legalidad, transparencia, control y discrecionalidad en las medidas de fomento del desarrollo económico (Ayudas y subvenciones)”, en Revista de administración pública, nº 137.
- Laguna de Paz, J. (2005), “El otorgamiento de subvenciones”, en Fernández Farreres, Germán (coord.), *Comentario a la Ley General de Subvenciones*, Navarra, Thomson Civitas, pp 329–354.
- Latorre, L. (2015), “Reproducción de normas estatales por leyes autonómicas. Deficiente técnica normativa e ¿inconstitucionalidad?”, en Cuadernos Manuel Giménez Abad, nº 9.
- López, F. (2004), “Ámbito de aplicación de la Ley General de Subvenciones”, en Revista de Administración Pública, nº 165, pp 29–52.
- Martínez, L. (2006), *El reintegro de subvenciones públicas*, Madrid, Iustel. Pp 159–228, año 2006.

- Morell, L. (2001), “La objetividad de la Administración Pública y otros componentes de la ética de la institución”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 111, pp 347–372.
- Nieves, J. (1963), “Estudio sistemático y consideración jurídico - administrativa de la subvención”, en *Revista de administración pública*, nº 42, pp 17–120.
- Parada, Ramón (2015), *Derecho Administrativo II*, Madrid, Open ediciones Universitarias.
- Pardo, M. (2011), “Procedimiento de concesión de subvenciones: concurrencia y concesión directa”, en Garcés Sanagustín, Mario y Palomar Olmeda, Alberto (coords.), *Derecho de las subvenciones y ayudas públicas*, Navarra, Aranzadi.
- Parejo, L. (1989), “La eficacia como principio jurídico de la acción administrativa”, en *Documentación Administrativa*, nº 218–219, pp 15–66.
- Pascual, J. (2004), *Régimen jurídico de las subvenciones públicas, Ley 38/2003 General de Subvenciones*, Madrid, BOE.
- Pascual, J. (2004b), “Las distintas Administraciones Públicas ante la Ley General de Subvenciones: principales innovaciones”, en *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 3, pp 49–78.
- Rodríguez Díaz, O. (2010), “Los procedimientos de concreción de subvenciones públicas. Especial atención a la concurrencia no competitiva y a la concesión directa”, en *CEFLegal: revista práctica de derecho*, nº 118.
- Sánchez, M. (2012), *Derecho Administrativo: Parte General*, Madrid, Tecnos.
- Santamaría Pastor, Juan Alfonso (2016), *Principios de Derecho Administrativo General II*, Madrid, Iustel.
- Sesma B. (1998), *Las subvenciones Públicas*, Valladolid, Lex Nova.
- Tudela, José (2012), “A modo de reflexión sobre el estado del Estado de las Autonomías”, en Matia Portilla, Francisco Javier (coord.), *Pluralidad territorial, nuevos derechos y garantías*, Granada, Comares,