

***En la revocación de una ayuda, la Administración debe ponderar las causas del incumplimiento de las condiciones impuestas.***

*Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, sala de lo contencioso administrativo, sede Cáceres, sección 1, de 26 de mayo de 2015 (Cendoj: 1003733001205100474, Roj: STSJ EXT 709/2015)*

#### **Antecedente normativo**

*Cita:*

-Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

### **1. Planteamiento**

En la revocación de una ayuda, la Administración ha de ponderar las causas del incumplimiento de las condiciones impuestas.

Esta afirmación se recoge en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, sala de lo contencioso administrativo, de 26 de mayo de 2015 que resuelve un recurso interpuesto contra la resolución de la Consejería de Economía, competitividad e innovación de la Junta de Extremadura, dictada en un procedimiento de reintegro de ayudas para la promoción exterior de productos, en concreto, para la participación en ferias y certámenes de relevancia comercial.

El procedimiento se incoa en base a un informe de la Intervención de la Administración autonómica en el que se afirma que las facturas aportadas inicialmente fueron sustituidas por otras posteriores idénticas pero de distinta fecha de emisión.

A juicio de la referida Intervención, no resultaban admisibles las partidas correspondientes puesto que se trataba de gastos facturados con anterioridad a la solicitud de la ayuda y modificadas con posterioridad, de forma que no puede acreditarse el momento en que tales gastos se efectuaron realmente.

### **2. Consideraciones jurídicas del Tribunal Superior de Justicia**

El Tribunal, examinadas las facturas en cuestión, considera que reflejaban gastos ejecutados con posterioridad a la fecha de solicitud de la ayuda. Tiene en cuenta la duración de la actividad fomentada (tres días), el hecho de que las facturas inicialmente aportadas eran facturas proforma, contabilizadas en una fecha pero modificadas pocos días después, por lo que resulta claro que no se trata de una duplicidad de facturas, sino de aquellas correspondientes al mismo gasto y que se ejecutaron con posterioridad a la ayuda.

Recuerda el Tribunal que, efectivamente, como se recogen en las bases reguladoras de las subvenciones, su objeto era el desarrollo de las empresas, es decir, era sufragar inversiones futuras para fomentar el nacimiento de empresas. Desde esta perspectiva, analiza el supuesto planteado y afirma que existe una diferencia tan mínima en las fechas barajadas, que aconsejan a apreciar que las

acciones previas fueron prácticamente simultáneas, fueron gestiones o negociaciones, ya que la subvención se dirigía precisamente a la participación en una feria que se celebraba en tres días, el *stand* no se pudo instalar hasta las fechas coetáneas, existe unidad de acto entre la solicitud de las subvenciones, la finalidad de la misma y que ello propició la realización de la inversión, circunstancias, todas ellas, suficientes para considerar que el acto recurrido no es ajustado a derecho.

El Tribunal aplica el principio de proporcionalidad previsto en la propia Ley General de Subvenciones y defendido en la doctrina jurisprudencial.

En este sentido, cabe recordar que la Ley General de Subvenciones regula, en sus artículos 36 y siguientes el reintegro de las concedidas; el artículo 37, dentro de las causas de reintegro, además de las derivadas de la invalidez de la resolución de concesión (contendidas en el artículo 36), recoge el incumplimiento de la obligación de justificación o la justificación insuficiente. El referido artículo, en su apartado dos, permite la aplicación de criterios de graduación de los posibles incumplimientos de condiciones impuestas y señala que su aplicación ha de responder al principio de proporcionalidad.

El Tribunal Superior de Justicia se refiere a una sentencia alegada por la parte actora procedente de la Audiencia Nacional que dice:

*“El deber de la Administración de ponderar las causas de incumplimiento de las condiciones impuestas determinante del otorgamiento de la subvención y valorar la actuación del beneficiario, tendente a satisfacer de forma significativa los intereses públicos perseguidos, se establece con mayor claridad y precisión en el artículo 37.2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, de Subvenciones, que establece que ‘cuando el cumplimiento por el beneficiario o, en su caso, entidad colaboradora se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos, la cantidad a reintegrar vendrá determinada por la aplicación de los criterios enunciados en el párrafo n) del apartado 3 del artículo 17 de esta Ley o, en su caso, las establecidas en la normativa autonómica reguladora de la subvención’, y que proporciona un criterio interpretativo de la obligación de reintegro conforme al principio de proporcionalidad. Pues bien, en virtud de todo lo expuesto, la Sala es de criterio que procede, por mor del principio de proporcionalidad, estimar el recurso jurisdiccional deducido, habida cuenta, según los sucesivos jalones procedimentales del procedimiento administrativo en ordinal precedente reseñados, que las condiciones sustantivas de la subvención se han cumplido, sin que exista un incumplimiento absoluto al respecto, más allá de una documentación extemporánea de la materialización de las condiciones a las que la ayuda se subordinaba, y además no de todas, sino de una parte que, bajo el prisma de una ponderación equitativa, no integra, a juicio del Tribunal, una posible afectación de significación relevante o decisiva, siguiendo la línea jurisprudencial antes reseñada.”*

En relación a la aplicación del principio de proporcionalidad cabe traer a colación la sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección tercera, de 8 de mayo de 2013 (Roj: SAN 2275/2013-ECLI:ES:AN:2013:2275), en la que se reproduce parte de la sentencia del Tribunal

Supremo de 12 de marzo de 2008 en la que se remite a otra de 6 de junio de 2007, en la que se afirmaba que:

*“En todo caso, el principio de proporcionalidad (...) permite emplear ciertos criterios de graduación de los posibles incumplimientos de las condiciones impuestas al conceder las subvenciones. Casos como el presente, caracterizados por las circunstancias que acabamos de describir, en los que no existe un incumplimiento absoluto de la obligación de justificación, pueden no ser tratados del mismo modo que estos últimos. Si se trata de una justificación ligeramente tardía, resulta indiscutible la realización efectiva y material -y dentro de su plazo propio- de las condiciones sustantivas y concurren las circunstancias excepcionales que ya hemos descrito, habrá que valorar la incidencia que aquella anomalía temporal supone en el conjunto de las relaciones Administración-beneficiario.*

*En casos tan singulares como el presente -cuya especificidad, insistimos, no permite extrapolar la misma conclusión a cualesquiera otros incumplimientos formales, ni siquiera de signo meramente temporales aplicable el criterio de proporcionalidad (con apelación adicional a la "equidad") que con acierto adopta la Sala de instancia y que ulteriormente corroboraría el artículo 37.2 de la vigente Ley General de Subvenciones antes citada: cuando el cumplimiento por los beneficiarios 'se aproxime de modo significativo al cumplimiento total y se acredite por éstos una actuación inequívocamente tendente a la satisfacción de sus compromisos 'pueden no deducirse las consecuencias 'rigurosas' de pérdida de la subvención que auspicia el Abogado del Estado en su recurso.”*

### **3. Conclusiones del Tribunal Superior de Justicia**

El Tribunal Superior de Justicia aplica el principio de proporcionalidad y concluye que el acto recurrido no es ajustado a derecho.