

***Los efectos de la declaración de caducidad de un procedimiento en relación con la interrupción del plazo de prescripción de la acción de reintegro en materia subvencional.***

Sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso administrativo, Sección 3ª, de 10 de enero de 2017 (Ref. Roj: STS 4/2017- ECLI:ES:TS:2017:4).

Zaida de la Hera Justicia  
Secretaria de Administración Local

**Antecedente normativo**

Cita:

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

## 1. Planteamiento

El Tribunal Supremo resuelve recurso de casación para unificación de la doctrina. Para ello analiza los efectos de la caducidad en los procedimientos de reintegro de subvenciones, examinando si ésta interrumpe o no el plazo de prescripción de las acciones de reintegro.

Concretamente, en el supuesto enjuiciado se cuestiona por el recurrente la imposibilidad que la Administración pueda exigir el reintegro de una subvención. Se plantea la duda de si la interposición de un recurso en el que se solicita que la Administración declare la caducidad del procedimiento de reintegro produce la interrupción de la prescripción de la acción de reintegro.

## 2. Cronología de los hechos y evolución doctrinal del Tribunal Supremo

Para entender el supuesto de hecho y el problema que se suscita es necesario que enumeremos cronológicamente los hechos acaecidos.

-1 de octubre de 2007: fecha máxima en la que el interesado debía presentar la justificación de la subvención recibida.

-5 de julio de 2012: se dicta por el Director General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa resolución de revocación parcial de ayudas para la reindustrialización.

-12 de septiembre de 2012: el interesado interpone recurso contencioso-administrativo contra la resolución de 5 de julio de 2012.

-24 de julio de 2013: la Sentencia de la sala de la Audiencia Nacional resuelve el recurso contencioso-administrativo anulando la resolución dictada el 5 de julio de 2012 por haber caducado el expediente administrativo, en base al artículo 42.4 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones que establece que: “*El plazo máximo para resolver y notificar la resolución del procedimiento de reintegro será de 12 meses desde la fecha del acuerdo de iniciación...*”.

Indica la sentencia que una vez transcurrido el plazo máximo para resolver

sin que se haya notificado resolución expresa, se producirá la caducidad del procedimiento, sin perjuicio de continuar las actuaciones hasta su terminación y sin que se considere interrumpida la prescripción por las actuaciones realizadas hasta la finalización del citado plazo. La Sala no se pronuncia sobre la prescripción.

-18 de octubre de 2013: se incoa por parte de la Administración un nuevo expediente de reintegro.

-12 de mayo de 2014: se dicta resolución del Director General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa por la que se revoca parcialmente la ayuda para la reindustrialización concedida, fijando como cantidad a reintegrar 421.121,27 euros, por el principal del préstamo, más 171.267,95 euros de intereses de demora.

-25 de julio de 2014: el interesado interpone recurso contencioso-administrativo contra la presunta desestimación del recurso de reposición que dedujo frente a la resolución de 12 de mayo de 2014. La demanda se sustenta, entre otros motivos, en considerar que se ha producido la prescripción del derecho de reintegro puesto que con anterioridad ya se había declarado la caducidad de un primer procedimiento iniciado con idéntica finalidad. Anulado el primero por caducidad, su efecto es la no interrupción del cómputo del plazo de prescripción, lo que impide que se pudiera iniciar otro nuevo tras el dictado de la sentencia.

-28 de octubre de 2015: la Audiencia Nacional dicta sentencia desestimando el recurso en su totalidad. La sentencia concluye:

*“[...] Es cierto que la doctrina que se extrae de la sentencia de 5 de octubre de 2010 (casación 412/08), reiterada en la posterior de 24 de octubre de 2012 (unificación de doctrina 306/12) reduce los efectos de la caducidad de cara a la prescripción a su práctica irrelevancia. Siempre que el particular interponga reclamación o recurso invocando la caducidad, es decir, poniendo de manifiesto un incumplimiento por parte de la Administración, el ejercicio de su derecho va a provocar la interrupción de la prescripción por lo que su acción impugnatoria no deja de perjudicar sus propios intereses. Pero no lo es menos, que esa jurisprudencia es clara y tajante, lo que nos lleva a seguirla en respecto al principio de seguridad jurídica [...].”*

-3 de febrero de 2016: el interesado interpone recurso de casación para unificación de la doctrina, puesto que la sentencia recurrida incurre en contradicción con otras dictadas. Debemos recordar que para poder apreciar contradicción, se exige identidad subjetiva (que las sentencias se refieran a los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación) e identidad objetiva (que, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se hubiere llegado a pronunciamientos distintos).

-10 de enero de 2017: el Tribunal Supremo revuelve el recurso de casación anterior y concluye:

*“[...] Es cierto que las STS de 5 de octubre de 2010 -recurso de casación nº 412/2008- y de 23 de octubre de 2012 -recurso de casación para la unificación de doctrina nº 306/2012- y la posterior de 21 de diciembre de 2015 -casación nº 2520/2013- referidas también a ayudas y subvenciones, llegaron a solución contraria, aplicando la tesis de que las reclamaciones y recursos entablados*

*para que se declare la caducidad del procedimiento interrumpen la prescripción de la acción administrativa... Es por ello que la tesis de las sentencias que se citan como contradichas responde a una lógica jurídica indiscutible: la reclamación o recursos para lograr la declaración de caducidad no son sino una prolongación del mismo procedimiento que se declara caducado, que desaparece embebida en él. El procedimiento declarado caducado se hace inexistente y en él se incluye la reclamación o recurso que lo ha declarado tal. Rectificamos así nuestro criterio expuesto en las sentencias de 5 de octubre de 2010 y de 23 de octubre de 2012, y acogemos como correcta la interpretación realizada por la Sala de instancia en la sentencia contradicha, por las razones expresadas. Lo cual significa que prescribió el derecho de la Administración para reclamar el reintegro, ya que entre el día 1 de octubre de 2007 (fecha en que el interesado hubo de presentar la correspondiente justificación) hasta el 18 de octubre de 2013 (en que se inició el segundo expediente de reintegro), transcurrieron con creces los cuatro años de prescripción establecidos en el artículo 39.1 de la Ley 38/2003, de 11 de noviembre, General de Subvenciones. Lo que debe llevar a la declaración de haber lugar al recurso de casación para la unificación de la doctrina, a la revocación de la sentencia impugnada y a la estimación del recurso contencioso-administrativo, al haber prescrito el derecho de la Administración a reconocer o liquidar el reintegro [...].*

### **3. Conclusiones del Tribunal Supremo**

Se produce una rectificación del criterio del Tribunal Supremo por lo que se refiere a los efectos de la caducidad en relación con la interrupción del plazo de prescripción de la acción de reintegro en materia subvencional.

El Tribunal Supremo cambia su criterio, lo unifica y considera que la caducidad en el procedimiento de reintegro de una subvención no produce la interrupción de la acción de reintegro.