

RECURSO núm. 141/2012
SENTENCIA núm. 703/2014

NOTIFICADO

- 5 SET. 2014

Procuradora
Sra. GABRIELA AMAT

**LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MURCIA:**

SECCION PRIMERA

Compuesta por los Ilmos. Sres.:

Dña. Maria Consuelo Uris Lloret
Presidenta
D. Indalecio Cassinello Gómez-Pardo
D. José María Pérez-Crespo Payá
Magistrados

Ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

La siguiente

SENTENCIA Nº 703/14

En Murcia, a tres de septiembre de dos mil catorce.

En el RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO nº 141/2012, tramitado por las normas de PROCEDIMIENTO ORDINARIO, en cuantía de 80.051,28 euros, en materia de Subvenciones.

Demandante: EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MURCIA, representado por la Procuradora Doña Josefa Gallardo Amat y dirigido por el Letrado Don Carlos Alarcón Terroso.

Demandada: CONSEJERIA DE ECONOMIA Y HACIENDA, representada y dirigida por el Letrado de la CARM.

Acto administrativo impugnado: Orden del Consejero de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma de Murcia, de fecha 26/1/2012 por la que se desestima el Recurso potestativo de Reposición formulado por el Excmo. Ayuntamiento de Murcia contra la Orden de 27/10/2011, que acordó el reintegro de la Ayuda de 98.030 euros que le había sido concedida para el desarrollo de la Sociedad de la Información en el marco del Plan de Desarrollo Rural.

Pretensión deducida en la demanda: Que se dicte sentencia por la que se anule la resolución recurrida y subsidiariamente que se estime parcialmente el recurso, declarando procedente únicamente el reintegro parcial de la subvención concedida en la cuantía que por la Sala se determine.



Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado Don Indalecio Cassinello Gómez-Pardo, quien expresa el parecer de la Sala.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso administrativo se interpuso el día 4/4//2012, y admitido a trámite, y previa reclamación y recepción del expediente, la parte demandante formalizó su demanda, deduciendo la pretensión a que antes se ha hecho referencia.

SEGUNDO.- La parte demandada se opuso al recurso interesando su desestimación.

TERCERO.- Ha habido recibimiento del recurso a prueba, con el resultado que consta en las actuaciones y cuya valoración se hará en la fundamentación jurídica de esta sentencia.

CUARTO.- Presentados escritos de conclusiones por las partes, se señaló para la votación y fallo el día 25/7/2014, quedando las actuaciones conclusas y pendientes de sentencia.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como antecedentes necesarios para la debida resolución del recurso que se formula se deben fijar los siguientes:

1º).- Con fecha 5/3/2007 el Ayuntamiento de Murcia solicitó participar en las acciones de la línea estratégica dirigida a "Promover el acceso de la población y sectores productivos a las nuevas tecnologías" del Plan de Desarrollo Rural derivado de la construcción del Aeropuerto Internacional de la Región de Murcia y concretamente en las siguientes medidas::

* N° 23: "Creación en dos poblaciones de 2 WALAS con 15 ordenadores cada una", que pretendía ejecutar en las poblaciones de Los Martínez del Puerto y Valladolides.

* N° 24: "Realización de un estudio de necesidades e instalación, durante el ejercicio de 2007, de 8 puntos de acceso en diferentes edificios públicos en las dos pedanías citadas y en la de Corvera.

2º).- Por el Decreto regional 68/2007, de 4/5/2007, se reguló la concesión directa de la citada subvención al Ayuntamiento de Murcia para el desarrollo de la Sociedad de la Información en el marco del Plan de Desarrollo Rural, en relación a las dos medidas indicadas.

En dicho Decreto, en su artículo 2º, apartado 3º, se disponía que la subvención se instrumentaría a través de un Convenio de Colaboración entre



la Consejería de Industria y Medio Ambiente de la Región de Murcia, el Ayuntamiento y la Fundación Integra.

3º).- El referido Convenio fue suscrito el 11/6/2007, acordándose en su Cláusula "Octava" que el plazo de ejecución de las actuaciones finalizaría el 26/11/2007, plazo que podría prorrogarse por mutuo acuerdo de las partes, formalizado a través de la correspondiente Addenda al Convenio y en su cláusula "Undécima" que el plazo del que dispondría el Ayuntamiento para justificar la ayuda sería el de tres meses a contar desde la finalización del plazo de ejecución de las actuaciones.

4º).- Tras abonársele al Ayuntamiento la ayuda por importe de 98.030 euros (3/9/2007), éste solicitó el 27/9/2007 la ampliación del plazo de ejecución hasta el 30/5/2008, lo que así se acordó mediante la correspondiente Addenda al Convenio (folio 65 del expediente), acordándose expresamente la posibilidad de nueva prórroga por mutuo acuerdo mediante nueva Addenda al Convenio.

5º).- Por Orden de 7/6/2011 de la Consejería de Economía y Hacienda se inició el procedimiento de reintegro de la subvención concedida al Ayuntamiento por considerar que concurrían las causas establecidas en el artículo 37.1, apartados b) y c) de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

6º).- Tras la tramitación del expediente de reintegro se dictó Orden de 27/10/2011, declarando con carácter definitivo el pago indebido de la Subvención y la obligación del Ayuntamiento de reintegrar la suma de 98.030 euros, junto con sus intereses.

7º).- Frente a dicha Orden interpuso el Excmo. Ayuntamiento de Murcia, recurso de reposición, siendo el mismo desestimado por Orden de 26/1/2012.

SEGUNDO.- Mediante la demanda rectora del procedimiento el Excmo. Ayuntamiento de Murcia impugna la citada Orden de 26/1/2012, interesando de la Sala se dicte Sentencia anulándola, por considerarla contraria a Derecho y con carácter estrictamente subsidiario, interesa la estimación parcial de su recurso, y que la misma sea dejada sin efecto en aplicación del principio de proporcionalidad, declarando únicamente procedente el reintegro parcial de la subvención concedida "en la cuantía que por la Sala se determine, entendiéndose esta parte que dado el grado mínimo del retraso en el cumplimiento que hipotéticamente podría imputarse al Ayuntamiento, dicha devolución o reintegro debería referirse a un porcentaje en el grado mínimo de la subvención que le fue concedida".

Como fundamento de sus pretensiones alega que si bien es cierto que existió un retraso en el cumplimiento de los plazos inicialmente previstos, tanto para la ejecución de la actividad como para la justificación de los pagos, lo cierto es que la actividad subvencionada se ejecutó íntegramente y se justificaron debidamente todos los gastos aplicados a la subvención, por importe de 80.051,28 euros, por lo que no cabe hablar de incumplimiento, ni



total ni parcial, de la actividad subvencionada ni de la obligación de justificación, previstos en la Ley como causas de reintegro de la subvención, produciéndose un mero retraso que en ningún caso frustró el fin de la actividad o proyecto subvencionado, ejecutándose éste de forma plenamente satisfactoria.

Considera que el plazo de ejecución de la actividad nunca tuvo carácter esencial ya que en la Addenda suscrita el 9/11/2007 se contemplaba la posibilidad de conceder una segunda prórroga del plazo de ejecución.

Añade que el retraso en la ejecución y en la justificación, obedeció a causas justificadas perfectamente explicadas en el expediente y no a la falta de diligencia del Ayuntamiento, que siempre tuvo la voluntad, clara e inequívoca, de llevar a buen término la actividad subvencionada y de aportar toda la documentación justificativa de la misma.

Entiende que la decisión de la Consejería se basa en una interpretación absolutamente rigorista del artículo 37 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones y de la propia Ley Regional 7/2005, que se aparta la Jurisprudencia que de manera pacífica lo interpreta, ya que la indicada normativa no vincula el reintegro total de la subvención, de manera automática, a cualquier "incumplimiento", sino que exige que esa devolución se acuerde de manera proporcional a la gravedad del supuesto incumplimiento, lo que no ha sido tenido en cuenta por la Administración Regional, olvidando que el cumplimiento de la actividad por el Ayuntamiento ha sido total, dando así idéntico trato a quien no justifica en absoluto o justifica sólo en parte el importe de la subvención recibida y a quienes justifican que los gastos han sido aplicados de forma total a la subvención recibida, aunque desde un punto de vista formal dicha justificación se haya efectuado de manera extemporánea respecto del plazo inicialmente acordado.

A todo lo anterior añade que la Comunidad Autónoma le concedió al Excmo. Ayuntamiento de Murcia una subvención por importe de 98.030 euros y que el Ayuntamiento ejecutó gastos aplicables a dicha subvención por importe de 80.051,28 euros, produciéndose dicha diferencia al adjudicarse los suministros con una importante rebaja sobre el importe de licitación y a que el propio Ayuntamiento sufragó la ejecución de parte de las actuaciones (en concreto, por importe de 25.620,88 euros según consta al folio 146 del expediente), por lo que en todo caso la cantidad a devolver sería la de 17.978,72, tal y como el Ayuntamiento ha reconocido en todo momento y no el total de la subvención concedida.

Finalmente niega que el Ayuntamiento no solicitara una segunda prórroga del plazo de ejecución, ya que desde el Servicio de Informática se le planteó a la Dirección General de Innovación Tecnológica y Sociedad de la Información de la CARM la necesidad de ésta nueva ampliación y desde dicho órgano se le comunicó verbalmente que no era posible acordar una nueva y segunda prórroga.



Y concluye alegando que la devolución total de la subvención supondría un grave quebranto del principio de buena fe y confianza legítima (art. 3.1 Ley 30/92) y de cooperación y colaboración que debe regir en las relaciones entre Administraciones (art. 3.2 Ley 30/92), pues el Ayuntamiento impulsó una serie de actuaciones, en el marco de unos Planes aprobados por la Comunidad Autónoma, asumiendo incluso gastos con cargo a fondos del propio Ayuntamiento, en la confianza legítima de que serían sufragados por la Administración Regional, encontrándose después con la obligación de devolver tales cantidades, por cuestiones puramente formales, y pese a haber ejecutado íntegra y satisfactoriamente las actividades subvencionadas y que asimismo supondría un claro quebranto a la Hacienda Local (que afrontó las actuaciones en la confianza de no tener que sufragar ella sola íntegramente todos los gastos) e incluso un enriquecimiento injusto por parte de la Administración Regional, que se encuentra con una serie de instalaciones completamente ejecutadas y pagadas, incluidas dentro del Programa "Red de Alas de la Región de Murcia", que prestan un servicio que también beneficia a la Administración Regional, y sin haber ayudado a sufragarlas tal y como se comprometió.

Por último alega, en cuanto al pago de intereses, que por Orden de 10/10/2012 la Administración Regional accedió a su condonación, así como a la moratoria sin intereses para efectuar el reintegro hasta el 31/12/2005), por lo que no procede efectuar pronunciamiento alguno de condena al pago de intereses.

TERCERO.- A dichas pretensiones se opone la Administración demandada que interesa se dicte Sentencia por la que se desestime la demanda, declarando conforme a derecho la Orden recurrida.

A tal fin alega en síntesis que el plazo de ejecución de las actividades subvencionadas finalizaba el día el 30/5/2008 y el plazo de justificación el 30/8/2008, resultando de la Memoria Económica Justificativa presentada por la demandante el 26/7/2010 que los contratos de suministro fueron concertados por el Ayuntamiento con fechas 20/6/2008 y 8/7/2008, formalizándose las correspondiente actas de recepción el 31/7/2008 y el 27/10/2008, efectuándose todos los pagos de facturas entre el 31/07/2008 y el 30/12/2008.

En base a ello manifiesta que todas las actividades y acciones a desarrollar se realizaron una vez concluido el plazo de ejecución establecido en el Convenio (30/5/2008), incumpliendo de este modo su cláusula Octava; que el total de los gastos habidos para la ejecución de las acciones ascienden a un total de 80.051,28 euros, cantidad menor que el importe de la subvención concedida (98.030,00 euros), resultando carente de justificación la cantidad de 17.978,72 euros tal y como reconoce el propio Ayuntamiento.

Y que la propia demandante reconoce los incumplimientos puestos de manifiesto en la Orden recurrida, siendo esta la causa de que la Administración acordara el reintegro de la subvención. tras constatar, que



el beneficiario de la misma había incurrido en tres de los supuestos legales que son causa de reintegro. Así:

- El incumplimiento total del objetivo que fundamentó la concesión debido a la ejecución extemporánea de las acciones desarrolladas, puesto que no se pueden considerar subvencionables los gastos realizados fuera del plazo de ejecución establecido en el Convenio y al que el beneficiario quedó comprometido tras la suscripción del mismo y de la Adenda posterior.

- Los gastos realizados tampoco pueden considerarse imputables a la subvención al haber realizado el beneficiario el pago efectivo de los mismos, con posterioridad a la fecha de justificación determinada en el Convenio y su Adenda, lo que conlleva un incumplimiento por su parte de la obligación de justificación.

- Y, por último, el importe de los fondos aplicados e imputados a la subvención por el beneficiario, según la documentación justificativa presentada, es inferior al importe de la subvención percibida, por lo que esta diferencia (17.978,72 euros) no queda justificada, y por tanto, el beneficiario, adicionalmente al incumplimiento del objetivo y de la obligación de justificación, ha incurrido en una justificación insuficiente de los fondos percibidos.

Finalmente, en cuanto a las cantidades que se deben reintegrar alega que, concurriendo varias causas de reintegro, debe ser devuelta la totalidad de la cantidad percibida indebidamente por el Ayuntamiento, ascendente a 98.030,00 euros, junto con sus intereses de demora.

CUARTO.- Centrados así los términos del debate, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, en su artículo 31, apartados 1 y 2, dispone que:

1. Se consideran gastos subvencionables, a los efectos previstos en esta ley, aquellos que de manera indubitada respondan a la naturaleza de la actividad subvencionada, y se realicen en el plazo establecido por las diferentes bases reguladoras de las subvenciones. En ningún caso el coste de adquisición de los gastos subvencionables podrá ser superior al valor de mercado.

2. Salvo disposición expresa en contrario en las bases reguladoras de las subvenciones, se considerará gasto realizado el que ha sido efectivamente pagado con anterioridad a la finalización del período de justificación determinado por la normativa reguladora de la subvención.

Y en su artículo 30.8 previene que "El incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención en los términos establecidos en este capítulo o la justificación insuficiente de la misma llevará aparejado el reintegro en las condiciones previstas en el art. 37 de esta ley".

Finalmente el artículo 37, apartado 1º, letras b) y c) de la citada Ley contempla como causas de reintegro de las cantidades percibidas y de



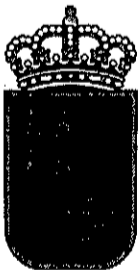
exigencia del interés de demora correspondiente, los supuestos de "Incumplimiento total o parcial del objetivo, de la actividad, del proyecto o la no adopción del comportamiento que fundamentan la concesión de la subvención" y el "Incumplimiento de la obligación de justificación o la justificación insuficiente, en los términos establecidos en el art. 30 de esta ley, y en su caso, en las normas reguladoras de la subvención".

No obstante lo anterior, dicho precepto, en su apartado 2º dispone 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 art. 17 de esta ley o, en su caso, las establecidas en la normativa autonómica reguladora de la subvención".

En el caso que nos ocupa, no se discute por las partes que el Ayuntamiento incurriera en demora en la ejecución de la actividad subvencionada, ni en su subsiguiente justificación, mas de lo actuado resulta acreditado que dichas demoras tuvieron su causa en incidencias ajenas al Ayuntamiento derivadas de las correspondientes contrataciones que tuvo que llevar a cabo para el cumplimiento de las actividades, a lo que se ha de añadir que el tiempo de ejecución de las mismas no puede ser considerado como una circunstancia esencial de la subvención de forma que el incumplimiento del plazo frustrara su finalidad, ya que el propio Convenio de Colaboración entre la Consejería de Industria y Medio Ambiente de la Región de Murcia, el Ayuntamiento y la Fundación Integra, preveía la posibilidad de la ampliación del plazo de ejecución, por mutuo acuerdo de las partes, formalizado a través de la correspondiente Addenda al Convenio, lo que así se hizo el 9/11/2007, fijando como nuevo plazo de finalización de las actividades el día 30/5/2008 y añadiéndose en esta Addenda al Convenio la expresión "pudiendo prorrogarse por mutuo acuerdo de las partes, formalizado a través del correspondiente Addenda al Convenio", circunstancia que no concurría en el recurso nº 670/2012 de esta misma Sala promovido, en un supuesto similar, por el Excmo. Ayuntamiento de Yecla y que por tanto no pudo ser tenida en cuenta para el dictado de la Sentencia nº 347/2014 desestimatoria del recurso, no resultando por tanto de aplicación en este supuesto los mismos argumentos y conclusiones sentadas en la Sentencia invocada.

Tampoco se discute que el Ayuntamiento cumpliera totalmente los objetivos materiales de la subvención.

Lo único discutido en el recurso es la proporcionalidad del acuerdo del reintegro total de la cantidad subvencionada y vistas las circunstancias resulta patente la desproporción ya que de sostener lo contrario se produciría un evidente enriquecimiento injusto de la Administración Regional que vería cumplidos los objetivos previstos y ejecutadas las instalaciones subvencionadas, en perjuicio de la Administración Local demandante, que habría sufragado en definitiva todos los gastos de su



puesta en funcionamiento, haciéndola así de peor condición que otros beneficiarios de ayudas que incumplieran totalmente sus compromisos.

Por tanto, deben anularse los actos impugnados, reduciendo la obligación de reintegro del Ayuntamiento a la suma de 17.978,72 euros, diferencia existente entre el importe de la subvención, ascendente a 98.030 euros y el gasto efectivamente soportado por el Ayuntamiento que fue de 80.051,28 euros, sin que proceda efectuar condena alguna al pago de intereses a la vista de su condonación producida por Orden de la propia Consejería de 10/10/2012, aportada como documento nº 2 a la contestación a la demanda.

QUINTO.- Por lo expuesto, procede estimar parcialmente el recurso, sin imposición de costas (artículo 139 de la Ley Jurisdiccional).

En atención a todo lo expuesto y por la autoridad que nos confiere la Constitución de la Nación Española,

F A L L A M O S

Estimar parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE MURCIA, contra la Orden del Consejero de Economía y Hacienda de la Comunidad Autónoma de Murcia, de fecha 26/1/2012 por la que se desestima el Recurso potestativo de Reposición formulado por el mismo contra la Orden de 27/10/2011, anulando en su consecuencia parcialmente dichos actos por no resultar conformes a derecho en el único particular de reducir a 17.978,72 euros el importe a reintegrar por el Ayuntamiento a la Administración Regional, sin devengo de intereses hasta el 31/12/2015; sin costas.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra la misma no cabe recurso ordinario alguno.

Así, por esta nuestra sentencia, de la que se llevará certificación literal a celos autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

